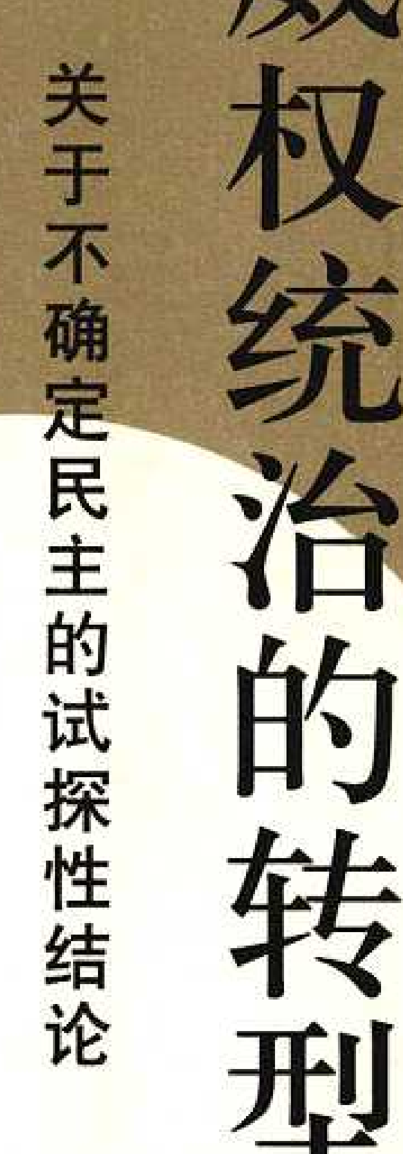


威权统治的转型

关于不确定民主的试探性结论



[美] 吉列尔莫·奥唐奈
[意] 菲利普·施密特 著
景威 柴绍锦 译



TRANSITIONS FROM AUTHORITARIAN RULE

Tentative Conclusions about Uncertain Democracies

三辉图书

本书是吉列尔莫·奥唐奈、菲利普·施密特、劳伦斯·怀特黑德合编的四卷本《从威权主义统治转型：民主的前景》的最后一卷。该丛书是研究威权政体和民主转型的划时代著作。本书在精辟地总结前三卷集体智慧的基础上，提出了具有开山性质的关于政治转型研究的范式和理论，并以引人入胜的叙事方式和恰当的隐喻讲述了政治转型充满不确定性的过程和不可预测的结果。

我们相信，借着表现出我们的无知，我们对悖论与抉择的反思，还有对典型案例的转型过程的总结，我们提供一个很有用的工具——一份地图的几部分——给那些今天正在探索以及那些明天将会探索的人们，一份关于从未知路线走向民主政治的地图。

我们所有人都希望这个项目至少能够促成一个对于学者和活跃分子而言更理性、信息更充分的讨论，一个关于威权主义制度衰败和有可能被民主制度代替的这一复杂过程中涉及到的潜力、困境，及其局限性的讨论。





［美］吉列尔莫·奥唐奈［意］菲利普·施密特 著
景威 柴绍锦 译

威权统治的转型

关于不确定民主的试探性结论

TRANSITIONS FROM AUTHORITARIAN RULE

Tentative Conclusions about Uncertain Democracies

新星出版社 NEW STAR PRESS

图书在版编目(CIP)数据

威权统治的转型:关于不确定民主的试探性结论/(美)奥唐奈,(意)施密特著;景威,柴绍锦译.—北京:新星出版社,2012.3
ISBN 978-7-5133-0286-9
Ⅰ.①威… Ⅱ.①奥…②施…③景…④柴… Ⅲ.①政治体制改革—比较政治学②民主政治—研究 Ⅳ.①D034②D521
中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第110299号

威权统治的转型:关于不确定民主的试探性结论

(美)吉列尔莫·奥唐奈、(意)菲利普·施密特/著 景威、柴绍锦/译

责任编辑: 东 洋
特约编辑: 李伟为
责任印制: 韦 舰

出版发行: 新星出版社
出 版 人: 谢 刚
社 址: 北京市西城区车公庄大街丙3号楼 100044
网 址: www.newstarpress.com
电 话: 010-88310888
传 真: 010-65270449
法律顾问: 北京市大成律师事务所

读者服务: 010-88310800 service@newstarpress.com
邮购地址: 北京市西城区车公庄大街丙3号楼 100044

印 刷: 山东临沂新华印刷物流集团
开 本: 960mm×1300mm 1/32
印 张: 4.25
字 数: 87千字
版 次: 2012年3月第一版 2012年3月第一次印刷
书 号: ISBN 978-7-5133-0286-9
定 价: 21.00元

译者前言

本书是三位国际知名政治学家吉列尔莫·奥唐奈、菲利普·施密特和劳伦斯·怀特海合编的四卷本丛书《从威权主义统治转型:民主的前景》(Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy)的第四卷,也是最后一卷。前三卷分别研究了南欧和拉丁美洲各国的转型情况,在国别研究之后进行了比较研究。而第四卷的两位作者则在精辟地总结前三卷集体智慧的基础上,提出了具有开山性质的关于政治转型研究的范式和理论,并以其娓娓动人的叙事方式和恰当的隐喻讲述了政治转型充满不确定性的过程和不可预测的结果。该书自1986年出版以来广受关注,已成为美国比较政治学的必读书目和研究民主化的扛鼎之作。

在本书的附录中,我们还选译了两位作者2010年初关于本书的意见交换和理论反思的两篇新文章,显示出该书的强大生命力和争议性。作者以此特意希望中国的读者能将此辩论进一步深化。这也是译者的意愿之一,希望本书及其最新争论能成为思考中国政治前途问题各界人士的他山之石。

景威准备了本书主要部分的初稿,柴绍锦则在此基础上

进行大量修改、加工和润饰。山东大学的程明通读了本书全稿并提出了宝贵的修改意见。感谢原书作者的支持和出版者的相助。当然书中的问题由我们译者承担,因为时间仓促,水平有限,错误纰漏之处难免,敬请方家指正。

景威　柴绍锦　谨识[1]

[1] 景威:美国伊利诺伊大学经济学硕士,现供职纽约花旗银行。
柴绍锦:美国圣母大学政治学系博士候选人。

原版序言

亚伯拉罕 F.洛文索

因为这次成果起源于伍德罗·威尔逊中心“威权统治的转型:民主在拉丁美洲与南欧的前景”项目,《威权统治的转型:关于不确定民主的试探性结论》的三位共同作者邀请我做一个介绍。

在我有幸担任中心主任的七年中,“转型”是伍德罗·威尔逊中心拉丁美洲项目最重要的工作。所写成一套四本的丛书对一个学术上及政治上无比重要的主题作出了重大贡献。我希望能点出这些重要之处、一些优点,还有一些仍需努力的地方。

伍德罗·威尔逊国际学者中心是在 1968 年由美国国会作为一个“活着的纪念”而立法成立的,是为了纪念美国历史上的第二十任总统,他的理想主义,他对民主的牺牲奉献,他的学术成就和政治领导,还有他的国际视野,也为了纪念他对于拉丁美洲与加勒比海地区的干预主义态度与行为。本中心支持各国学者与从业人员对国内与国际事务开拓性与系统性的研究讨论。本中心希望能够将学术与公共事务连接起来,就像伍德罗·威尔逊本人所做的一样。

拉丁美洲项目早于 1977 年就成立了,以便能够在中心的框架内研究西半球事务。拉美项目自始便尝试成为一座北美与拉美不同背景研究者之间的桥梁,以中心独特的人际网络为基础来做比较研究,追求最高标准的学术成就,专注于适合共同合作的重要主题,以及帮助美国与拉美的意见领袖们更深入、更敏锐地理解拉美、加勒比海地区,以及它们与美国的关系。

无论从事什么样的工作,拉美项目始终致力于确保多样性的观点——来自拥有不同国籍,职业,领域,方法与政治立场的人们——能够并存,并且透过不同视角的交流来呈现复杂的问题。但是中心的走向从来不是价值中立的;虽在许多事情上意见不尽一致,中心一直以来追求的是同样地尊重学术社群并且促进共享所有美洲国家核心价值的人们之间的交流。中心追求多样性,而不是人工的平衡。比如说,中心向被阿根廷与古巴流放的作家们颁发研究资金,但从不邀请那些审查言论的人。中心曾多次资助针对人权的不同观点的研究,但从来不是出自压迫者的观点。此外,中心是带着很明显的对民主制度、以及对在拉美恢复政治参与的偏好来资助“威权统治的转型”的。

由拉美项目九人学术委员会中的两位,吉列尔莫·奥唐奈(当时在布伊诺埃利斯的 CEDES)与菲利普·C.施密特(当时在芝加哥大学)提议,加上委员会主席艾伯特·贺须曼与成员费南德·亨利·卡多索的热情鼓励与支持,“转型”项目于 1979 年成立了。我在项目的第一阶段担任协调者。随着项目的不断进行,我们开始考虑添加一位能够常驻中心的成员。很幸运地,我们邀请到了任教于牛津大学、曾是

伍德罗威尔逊中心成员的劳伦斯·怀海德。加入之后他便开始与奥唐奈和施密特密切合作,并最终成为系列书籍的共同编辑者。

“转型”项目在几个方面展示了伍德罗威尔逊中心的愿景:

本项目成员皆为公认的拉丁美洲、美国与欧洲的学术威权。

本项目吸引了来自三个大陆的第一流学者的参与,并鼓励他们在一系列有组织、相互关联的讨论与会议中互相合作。

本项目着重比较分析,并且从一个更广阔的视角来分析拉丁美洲,以此加强彼此理解。

在多次研讨会中,除了学者之外,更采用了经验丰富的前任拉美与美国官员的观点。

本项目的研究成果已经透过在华盛顿举行的研讨会向各领域的意见领袖传达。

本项目成功地维持了一个在规范性理论、野心、研究走向与实证方法之间的创造性张力。本项目的指导精神,如同我在第一次会议所说的一样,从来不是一厢情愿的盲目追求,而是一种深思熟虑之后的许愿;亦即,是以一种严谨而细腻的规范性方法作为指引的。

最后,本项目传达了一个中心主任——詹姆斯·比尔顿博士经常强调的重点:与其对琐碎问题作出确定的回答,不如寻找对于根本问题的暂时性答案。所有的项目成员都知道本丛书没有完全解决在民主转型中所包含的各种复杂问题,但是他们对于自己所作出的贡献也都非常满意。

威权统治的转型

很明显，只有从未涉入本书的编写与创作的人，能够为本书的内容提供客观的评价。在这里，我愿意提供几点意见，说说我为什么认为《威权统治的转型》很重要。

在任何语言中，这是第一本系统性使用比较方法研究转型过程的丛书，将转型视为学术上的中心问题，就如同今日的拉丁美洲政治中一样。

本书对于在转型之后建立民主或多头政治的分析方法与规范性视角提供了一个不只是对学者，而且对政治参与者同样有价值的视角。

本书对拉美与南欧的比较，还有对转型自官僚威权主义、军事民粹主义、苏丹式专制统治的例子引入了多种不同的变量。

《威权统治的转型》一书充满细腻而深刻的分析，而且每一个例子都是由权威的学者所写。虽然研究方法、角度、写作风格有所不同，但他们之间共享的一些假设使本书显得流畅而不突兀。本书充满着微妙而又复杂的细节，还有对于悖论的敏锐捕捉。

在本书中，所有的威权统治都是独一无二的。没有任何一个政治政权、也没有任何一个推动民主化的力量被当作是单一的。我们仔细区分了“民主制度”与“多头统治/多元民主”；“民主化”与“自由化”；“转型”与“巩固”；“强硬派”与“温和派”以及威权主义联盟中的妥协派，还有自由化（abertura）阵营中的“极端主义者”、“稳健派”以及“机会主义者”。

在几个不同例子中，有些重点需要特别提起。这些例子表明，虽然直接的与间接的外国势力可以改变或影响转型的方向，但最主要的参与者与最大的影响力都来自国内。它们展示了制度在缓和局势与正当化政治论述中的重要性。他们展示了少数个人的政治领导力与判断力在历史复杂过程中的关键重要性。它们一次又一次地点出了时机的重要性，长时间互动过程的复杂性，转型在什么情况下会产生意想不到的惊喜，还有一些有些讽刺又有些矛盾的结果。

总而言之，这些事例分析了每一个国家独特却又在某些角度十分类似的历史事件是如何改变与塑造政治转型的，曾经的民主制度是如何解体的，威权统治的本质与时间长短，威权体制用以获得正当性/法统与面对挑战的手段，试验性自由化政策的起源与时机，体制内精英的安全感与自信还有开明派的信心与能力，财务支持的有无，局外人的咨询，以及为特定转型方向提供正当性/法统的国际潮流。

眼前的任务

我不想一直把读者耽搁在这里。就像所有作者一样，我必须承认本书的目标尚未完成，仍有很多事情需要努力。转型的例子仍然非常少，而且每一个都应该要更细腻与持久的分析。只有成功巩固的转型才是有意义的，但是制度巩固的过程，本应特别分开讨论的，在本书中却很少被考虑到。在分析那些允许自由化而且还加以推动的政治所面对的敏感抉择与困境的时候，我们需要用分析反对派在推动自由化时候面对的敏感抉择与困境同样的态度来对待。某些分析框架——

比如说,强硬派(duros)与温和派(blandos)的分类——需要更加具体与深入。

这些问题都必须解决。毫无疑问,《威权统治的转型》的作者与编辑们会继续更深入的研究。他们中的某一些,会是带头建立民主制度的领袖。他们,还有一些其他人,会比本书更加投入;而他们也因本书而拥有一个坚固的基础。

作者前言

在 1979 与 1981 年之间，伍德罗·威尔逊国际学者中心的拉丁美洲项目组，在华盛市，资助了一系列主题为“转型自威权主义:民主在拉美与南欧的前景”的会议与讨论。随着项目逐渐扩大和日趋复杂，1977 到 1983 年间的项目秘书洛文索，提供了宝贵的鼓励，才使得我们能够做出如今的四大卷的研究。我们希望能向他表达谢意，同时也感谢在财务上与后勤上给予我们支持伍德罗·威尔逊中心、阿斯潘人文研究中心(Aspen Institute of Humanistic Study)、跨美洲基金会(Inter-American Foundation)、圣母大学的海伦凯洛格中心(Helen Kellog Institute of the University of Notre Dame)、佛罗伦萨的欧洲大学研究所(European University Institute in Florence)，位于牛津的纽菲尔德学院(Nuffield College, oxford)。拉美项目在 1983 到 1984 年的代理秘书，路易斯古德曼(Louis Goodman)，同样给予了我们及时的帮助。无需赘言，全部责任由在目录中提到的名字承担。

本系列中刊出的所有论文起初都是为了伍德罗·威尔逊中心以“转型”为主题发起的研讨会而发表、流通、讨论、修正

的。它们之间因此有一些共同的方法与观点。不过,我们从来没有想过强加统一的解释与用词。相反地,我们刻意扩大关于制度转型的讨论范围,以及鼓励不同案例之间的比较与争论。在第四卷中,奥唐奈与施密特呈现了他们从这些学者之间关于拉美与南欧的合作所学到的经验;第三册包含了一系列从不同角度分析同一个主题的讨论;第一册(主题为南欧)与第二册(主题是拉美)包含了国家研究,其中一些是在民主转型刚开始时候写成的,有一些甚至是在开始之前。两个案例(乌拉圭与土耳其),后来因为它们的局势发展而纳入我们的案例中,此外还有一章描述意大利在三十年前就已经完成的转型。因为时间的不同,还有出版造成的延误,并不是所有分析都是最新(1984 年末)的。

虽然三位编辑的名称在一、二、三册中是以字母排序而列出的,他们之间当然有各自的分区。第一册的主要责任由施密特承担,怀海德负责第二册,奥唐奈负责第三册。这是一次三人共同的努力,因此我们三位共同承担对于本书的赞美与批评。

目　录

第一章　介绍不确定性

本书处理的是从已知的威权主义制度转型到一个未知的“其他”的过程。这个“其他”可能是民主制度的重建或者是一个新的、很可能也更强大的威权主义政权的建立。结果也可能仅仅是一片混乱，就好比多个不断更迭的政府始终无法提供任何可持续或是可预测的将权力制度化的方法一样。转型也有可能会发展成广泛的暴力冲突，最终带来超过政治层面的革命性变化。

本项目的参与者们以各自不同的视角，从每一个人自己的价值观与观点出发，来研究手中的任务，反映了他们所面对的每一个国家与主题的特色。我们非常尊重这种多样性，将这当作一种值得追求与学习的特色。不过，在合作中我们也试着强调三个很基本的并且共享的主题，这些主题构成一个合理的共同趋势，这一趋势由大量实证材料支持，而且我们并没有预先规定任何理论上的指导。我们在一开始的时候并没有、在这个长篇集体探索的最后也不会有一个“理论”来检验或应用到丛书中的案例与主题。

第一个共享的主题是规范性的，就是，民主制度的建立、

恢复与巩固本身就是一个值得追求的目标。也许有些人对可能被牺牲掉的社会正义与经济平等比较敏感,但是我们所有人都同意,某种常态的、正式的政治竞争的建立应该得到学者与从业者们最高程度的重视。

第二个主题——某种程度上也是第一个主题的延伸——包含着一个试图捕捉转型的巨大不确定性——包括一系列的意外与两难悖论——所作出的努力。总是有些时候,在伦理上与政治上,我们得面对困难的抉择与责任。如果我们冒失到想要建立一个能解释不确定性的理论,也只能是在一个更大的关于"未定"社会变革的讨论中的一个章节,在一个没有任何指标能够指引与预测结果的大范围社会变革中。这种理论必须涵盖意外与不可预测性,涵盖缺乏可靠信息时的仓促决策,面对着不可能解决的伦理困境与意识形态混乱的事件参与者,还有当事人完全无法理解的关键转折点。换句话说,必须是一个关于"不正常性"的理论,是一个可能性与不可能性、一般性与可行性同样重要的理论。此外,局内人对于这个不正常性的理解同样是一个会影响最终结果的因素。与象征着威权统治最高点的"有序"时期相比,逐渐远离这个时期的行为会创造一个"失序"的印象。有些人会很怀旧地把这种印象与过去相比,却忘记了或甚至反对那些转型所要恢复的、过去被压抑的东西:创造性,期望,自我表达,团结,还有自由。

第三个主题与第二个是连在一起的。在研究一个现成的政治制度时,我们可以依赖相对稳定的经济、社会、文化还有政党的分门别类来识别、分析,还有评估那些维持现状还有倾向改革或改变的人们的身份与策略。但我们相信这种"常态的科学方法"不能适用于快速变革的情况,尤其是当那些政治

活动的测量标准本身在不断变化的时候。这当然包括威权主义统治的转型。在我们即将讨论的主题中,在自由化之后不断增加的针对利益与理念的自由表达,不断改变的针对威权主义统治之下的权力与利益的界定,还有高度不确定的互动、策略、与结果等等原因,都是为什么使用“常态”社会科学观念与方法来分析他们会很不恰当的重要理由。在转型期中,几乎不可能在事前就确认哪一个阶级、地区、机构、或是团体会扮演什么角色、选择哪些议题、或是支持什么方案。事实上唯一能确定的是,面对转型期中的关键时刻与关键选择,大多数——如果不是所有——“正常”的圈内人都会因不同利益与理念而对立或迟疑,因此而无法有一致的共同行动。此外,当试图对因民主化与自由化而改变的环境做出反应时,参与者自己也很有可能会经历重大转变。因此,我们相信,这种情况应该以独特的政治概念来分析,无论是多么难以处理或无迹可循。这并不是要把它当成一个方法论上的教条,即鼓吹排他性地使用(这些概念),以至于他们变成了高度着重政治计算与对即将展开的过程之即时反应的“策略性”概念;倒不如说,我们已经尝试过使用一些虽然能够相对合理地处理类似抉择与过程的概念工具,但是假设社会、经济,还有制度指标的相对稳定性与可预测性——还有它们的描述力与解释力——却显然有不足之处。这当然也不是一个针对“结构性”(包括宏观经济、世界体系、还有社会阶级)长期因果关系的否定。这是一个——让我们再强调这一点以免被误解——我们用来识别这种具有高度不确定性的情况的方式,包括意外(幸运),信息的不足、匆忙与冒进的抉择、对于动机与利益的混淆、可塑性、甚至是政治认同的无法定义、还有特定个人的能

力(美德)等等因素,所有这些都对结果可能产生决定性影响。就如同在本书中我们将会多次看到的一样,这绝不是要否认宏观结构性因素的仍然"在那儿"。在转型的某些阶段,因为相关事件与参与者的原因,这些巨大的结构将会影响团体与个人的行为。只是与正常情况相比,这些结构会变得松散,它们的影响会变得软弱无力。除非是出自被误导的信念,我们所要强调的短期政治算计是不可能从结构中"推导"或是"归类"的。

就像本书的参与人一开始所同意的那样,这次项目的动机,加上成果的发表,都是讲求实际并且经过深思熟虑的。就后者而言,要探索一个未知的、没有航程图的主题,要充分使用伍德罗·威尔逊国际学者中心慷慨提供的支持,还有回应中心前所未有的将来自美国、欧洲,还有拉美的学者带到一起的诚意,是一个很大的挑战。就实践(praxis)的层面来讲,我们相信,借着表现出我们的无知,我们对悖论与抉择的反思,还有对典型案例的转型过程的总结,我们提供一个很有用的工具——一份地图的几部分——给那些今天正在探索和那些明天将会探索的人们,一份关于从未知路线走向民主政治的地图。我们所有人都希望这个项目至少能够促成一个对于学者和活跃分子而言更理性、信息更充足的讨论,一个关于威权主义制度衰败和有可能被民主制度代替的这一复杂过程的中涉及到的潜力、困境,及其局限性的讨论。

第二章　定义一些概念（以及澄清一些假设）

要创造一个不同背景的学者之间能够使用的共同语言是我们面对的最主要困难。当然我们不能假装已经完全解决了这个问题——许多词汇的使用仍然不够一致——不过参与者们的确在某些关键概念上取得了共识，也借此确认了一些共享的假设。我们会在以下篇幅中尝试捕捉这些假设与共识。

转型

我们将"转型"定义为在一个制度与另一个之间的过渡期〔1〕。

〔1〕 这一点反过来又显然地取决于"政体"(regime)如何被定义。我们把政体理解为一整套或显或暗的模式，这些模式规定了进入政府主要职位的形式和渠道，反映出在此过程中的赢家和输家的特点，以及他们用来进入此过程的资源和策略。这又必然涉及到制度化，即一些相关的定义政体的模式必须是习惯性地广为人知的，被不断地实践和接受的（至少是对该模式所定义和包括那些参与者而言）。在一个政体有效存在的地方，实际存在或者潜在的异议者就不可能威胁到那些模式，因为他们组织力量薄弱，信息不足，已被操纵而导致的政治的冷漠，以及赤裸裸的镇压。为了总结比较和概括的目的，这几套的模式被赋予类别上的标志，如威权的和民主的，在偶然的情况下再往下细分。

虽然我们与我们的研究同仁们对后续发展（比如，制度的巩固）也有所关注，但我们的讨论通常结束于一个新制度建立的那一刻，不管它的内容或类型是什么。一方面，转型是以威权主义制度开始解体而启动的，在另一方面则是某种民主制度的建立、某种形式的威权统治的回归，或者是革命的出现来界定的。转型的一个特色是，政治的规则在当下是不确定的：不只是不断改变，而且还一直被激烈地挑战着；政治参与者不但会为了他们自己或是支持者的眼前利益而尝试做出改变，更会为了能够决定赢家与输家的游戏规则而斗争。事实上那些逐渐成型的游戏规则将会决定什么样的资源能够在政治圈中被合法地使用，还有什么样的人能够参与其中。

此外，在转型期中，就算存在着任何有效的规则与程序，他们也总是被威权统治者掌握着。按照转型的案例和阶段的不同，这些规则总是能够被用来或强或弱地随意侵犯一些在稳定民主制度之中由宪法与独立机构保护的规则与权利。转型开始的一个典型标志是，当现任威权主义统治者——不管是为了什么理由——必须为了向个人与集体的权利提供更安全的保障从而不得不修改他们自己定下的规矩的时候。

自由化

我们把重新解释与扩展权利的过程称之为“自由化”。转型的开始通常会引发一定数量的（通常是无意之间造成的）会决定自由化深度与广度的事件。我们对自由化的理解是，对于个人与集体而言，不受国家或第三方随意或非法侵犯的有效保护的逐渐承认的过程。在个人层面上，这些保障包含自

由主义传统中的经典元素:人身保护权,私有财产和通信的神圣性,法律之前人人平等,言论、迁徙,还有请愿的自由以及其他。在集体层面上,这些权利涵盖着不因表达与政府不同的立场而受惩罚的自由,不接受言论审查的自由,还有在自愿基础上与其他公民成立组织的自由。

虽然这些复杂的(法律)保证大概从来没有在任何国家无条件地与全面地执行过,而且内容也随着时代而不断改变;但朝向这个方向的努力,不管是多么随机与不稳定,都象征着对威权主义的通常做法的重要背离。如同亚当·普沃斯基在第三册中所观察到的一样,这种动向有降低个体表达与集体行为的成本——真实的与预期的——的作用。这还会产生一个乘数效应(multiplier effect)。一旦少数参与者敢于公开行使这些权利,却没有像在威权统治最强盛时期一样被惩罚,那么其他人就会更倾向于做同样的事情。这些自由化行为的"空间"似乎没有一定的或者是合乎逻辑的产生顺序,虽然一些个人权利的失而复得通常会早于集体权利的赐予。这些领域中的任何进步也并非不可逆转的。相反,转型期早期的特征就是对随意且善变的政府权力的不定期依赖。如果这些自由化实践对统治者没有当下与明显的挑战,它们就会逐渐积累,被制度化,从而导致了他们效力的和被最终废除的想象成本的升高。这就把我们带到了自由化与民主化(我们分析中的最主要考量)的关系上。

民主化

民主制度的指导原则是公民权原则。这包含了同时享有在集体选择时被同伴们平等对待的权利,以及对所有政体内

成员平等地负责和开放那些执行这种选择的义务。反过来说,这些原则在统治者头上加上了必须尊重公民经过平等商议后选择的正当性/法统的义务和以权威(并且在必要时使用强制力)提升集体选择的有效性、还有保护政体不受侵犯的权利。历史上曾有许多种声称能够体现公民权原则的决策规则与程序。在不同时代与政治单位之内,不同民主制度之间的差异非常大。没有任何特定制度或规则能够定义什么叫做民主;即使是那些很引人注意的制度如多数决原则、地域代议、法律高于一切、或全民普选行政长官等。事实上许多现在被当成民主的制度在一开始都是因迥然不同的意图成立的,后来才因各自的特征而逐渐被命名;例如,议会、政党、联合政府、利益集团、联合执政等等。虽然说因为存在着一些主要的"雏形"还有国与国之间的扩散,当代人总会同意存在着一些必要的政治民主的"程序性的最低标准";但是一个国家会采用什么样的民主制度仍然是一件难以预料的事情。秘密投票、全民普选、定期选举、政党竞争、对结社的承认与许可,还有对选民负责的政府似乎都是当代国际共识中的一部分。另一方面,其他制度,比如行政问责、司法独立、政党可以公开募捐、不受限制的信息渠道、有限的官员任期、永久性投票登记还有缺席投票的条款、强制投票、诸如此类的,也许会被当作比较不重要、或者是被当作公民权的实验性扩展,只有在更高阶、更"完整"的民主制度中才会出现。

民主化,因此,指的是公民权的规则与程序应用到从前被其他规则统治着的政治制度中(暴力统治、传统习俗、精英统治、或官僚陋习),或者是扩展至从前无法享受此种权利与义务的人们(不交税的人、文盲、女人、未成年人、少数民族、外国

人),或者是扩展至从前公民无法参与的领域与机构中(国家机关、军事机构、政治性的组织、利益集团、企业、教育组织等等)。就如同自由化一样,虽然某些局部性与暂时性的共同点有可能被看出来,但这种过程也没有任何合乎逻辑的顺序。民主化同样并非不可逆转;事实上所有本书中讨论到的国家过去都曾经拥有过某一些之前提到的规则与程序,也正因此对这些规则与程序的恢复与扩展都同样重要。

自由化与民主化之间的互动

如同之前所定义的一样,虽然历史上关系相近,但是自由化与民主化并不是同义词。没有由前者所保障的个人与集体的自由,后者有很大的风险会堕落成纯粹的形式主义(也就是所谓的民粹式民主)。另一方面,没有后者所提供的对多数公众与选民中的少数负责的态度,自由化也会很轻易地被那些政府官员随意控制与扭曲。不管怎么说,在转型期中两者一般不会同时发生。威权主义统治者有可能会容忍甚至鼓励自由化,藉着向个人和群体行为开放特定领域的权利来释放压力,获取必要的信息与支持,好逃避改变现有制度的风险、向人民群众负责的义务、还有在公平开放的选举中面对选民的可能性;这种制度在相关文献中被委婉的称作是"家长式的民主制度"。在我们的讨论中我们把它称作是"自由化的威权主义(dictablandas)"。反过来说,在民主化开始之后,如果那些谨慎的鼓吹者们害怕此过程的扩张过度或是不想通过集体商议来决定某些有争议问题,他们很有可能延续、或甚至创造新的,针对那些被认为是还没准备好或是太危险的个人或团体

的公民权的限制。我们为这些例子发明了一个新的词汇“有限民主”(democraduras)。

基于以上区别,我们冒昧做出以下概括:

(1)自由化是一个程度上的问题,即使严格来讲无法用普世通用的标准来衡量。根据其保障的范围,还有个人与集体能否获得快速、有效保护的程度,自由化可能已经非常深入,也可能才刚开始。

(2)民主化也需要考虑阶段性问题——虽然又一次地,我们难以从时机与各国国情的基础上确认什么规则与程序是更加或更不民主的。当政治民主(将公民权的范围限制在公众治理机关中的制度)成型时,两个层面显得特别重要。其一是对正当竞争与选举的规定——比如说,禁止特定政治组织或是意识形态、刻意提高成立政治组织的门槛、限制选举人资格、操纵宪法或是偏袒特定区域与利益、以及限制政党财务。其二是创造一种“次级的”、或多或少地将民选代表隔绝于特定议题之外好逃避责任的协商和决策机制——比如说,建立独立的准官方机构、职团主义议会(corporatist assemblies),或/以及联合执政等安排。民主制度本身也许只是一些原则,但是民主化必须要透过具体而微的步骤来实践,而且通常会带来比超乎想象的深远影响。

(3)即使没有民主化,自由化仍然可以进行〔2〕。针对自

---

〔2〕 我们对“自由化”和“民主化”的区分粗略对应于罗伯特·达尔早年对公共“竞争”和“包容”的区别,尽管我们对公民平等和统治者问责的强调在一定程度和达尔的更消极/被动的“包容”一词有所不同。参见《多元民主:参与和反对》(*Polyarchy: Participation and Opposition*),(New Haven: Yale University Press, 1971). 在该书的第三章,达尔探讨了两者的历史关系,与我们在这里讨论有相似之处。

由的基本保障与限制个人与集体参与选举、讨论政策,或是运用权力追究统治者责任的规定是有可能共存的。人们常以诸如"不成熟"的臣民必须在懂得行使公民权利之前接受指导之类的理由为此辩护。即便如此,本丛书中的案例表明,在某些个体与集体的权利被赋予之后,想要排除其他权利会越来越难。还有,随着自由化不断深入,要求民主化的呼声也会越来越大。这些呼声是否强大到能够推动改革而又不会太过强大(或者太不成熟,从是否具有足够的力量的角度来讲)到招致威权统治者的反抗一直是一个关于转型的难以预料的问题。

(4)所有我们讨论过的经验都表明,在获得政治民主之前会有一个重大的,甚至是不稳定的自由化过程。无可否认,某些例子中——如葡萄牙与希腊——转型快得使两者几乎同时发生;但是即便如此,关键的个体与集体权利也是在竞争性选举、利益集团的组成,以及统治者向人民低头之前就被有效地承认了的。因此,观念上应该把整个转型过程当作是一种"双流"(double stream),在其中两个次级过程不断彼此互动,两者都面对其自身的逆流,两者也有重叠的动机与组成部分。如果后来成功了(比如,实际可行的政治民主),那么两者就会紧密地联系在一起。

(5)如果转型是从自由化开始的,那么我们就可以将探讨开始的界桩(terminus ad quo)锁定在当威权主义统治者(或者某些派系)宣布有意扩大保护个体与集体权利的范围——并且被人们相信——的那一刻。在此之前,相对于统治者掌权之后的种种暴行而言,某种程度的事实上的自由化也许早已出现;不过这也很可能是取决于个别情况,或者压迫者不小心遗漏、忽略,或纯粹只是累了而已。重要的不是统治者传达某

种必须做出改变的主观意图(通常是一种伦巴第式的说法开始:"如果事情还是继续这样下去……"),而是其他人如何理解统治者的意思。换句话说,自由化的意图必须足够可信以至于激发其他行为者在策略上做出改变。也因此我们不需要面对因为现任统治者想要为自己正名或改变某些制度特征而会产生的复杂问题(problématique),即使这些改变披着"应群众要求"的外衣。1980年代智利的皮诺切特(Pinochet)的公民投票就是这种例子——不过这种策略也可能会造成相反的效果——就像乌拉圭的公民投票,还有1974年巴西稍微不同的逆转选举一样。我们也可以从这个角度分析失败的转型尝试,在其中权利保护的宣示要不就是被其推动者取消要不就是被敌对派系阻止了。

(6)将转型概念化的一个前提是,政治民主不仅可能而且可欲,并不需要通过大规模暴力和戏剧化的不连续性达成。虽然暴力、游行、抗议,还有示威的可能性永远都存在,但是人民一旦选择走向革命(vía revolucionaria),或者是暴力的发生越来越密集、规模越来越大的时候,建立民主制度的可能性就会剧烈降低。借用施密特所使用的词汇,对于民主制度的建立与巩固而言,某种现任统治者将对国家的掌握交给支持者中某些派系的"权力移交"(transfer of power),或者是一种他们与反对者中的稳健派就转型协商出来的"权力的放弃"(surrender of power),看起来似乎比由毫不宽容的敌对者所支持的"权力的推翻"(overthrow of power)来得更有利[3]。在大部

[3] 菲利浦·施密特:"关于威权政体的衰败前景和可能的后果"(Speculations about the Prospective Demise of Authoritarian Regimes and Its Possible Consequences),Working Paper no. 60, The Wilson Center, Washington, D. C., 1980.

分案例中,即使面对着随时可能发生的恐怖攻击还有武装暴动,考虑到政府在军事上的无力还有人民对于这种无法预测又昂贵的行为的不支持,后者(即权力的推翻)看来简直就完全不可能发生。尼加拉瓜是我们1980年讨论中的唯一例外,当时理查德·法根(Richard Fagen)还提供了为什么索摩查(Somoza)政权根本不允许任何转型的可能选项[4]。吉法兰科·帕斯奇诺(Gianfranco Pasquino)在关于二次大战末期意大利的章节中告诉我们,即使在转型期中武装起义早已发生而且起义者掌握国家的绝大部分领土,托格利亚提(Togliatti)著名的"不镇压"的决定仍然起着一个关键性的作用。

社会化

政治民主的降临是我们这本文集所偏好的最终目标(terminus ad quem),但绝对不是对政治形式与目的的追求的终结。就如同亚当·普沃斯基所说的一样,民主制度将不确定性制度化,不只是针对那些占据重要地位的个人与团体,更是针对那些最终使用权力的管道。某个角度来讲,通往政治民主的转型开启了通往另一次转型的可能性——但也就是可能性而已。因为,平等的权利的扩展是没有界限的,除非是被传统、命令、协议,或是强大的反抗力量阻止。托克维尔(De Tocqueville)可能是第一个理解这种惊人可能性并同时还猜测到一旦应用在政府中所可能产生的两种方向的人:其一,保护其

[4] 理查德·法根:(Richard Fagen):"尼加拉瓜革命"(The Nicaraguan Revolution),Working Paper no. 78, Latin American Program, The Wilson Center, Washington, D. C., 1981.

他“私有”的社会制度;其二,不只是形式上的机会平等而且是实质上的利益平等的保障。

即使有可能与其他社会科学上的用途混淆,我们仍然把这个“第二次”转型称作“社会化”。它也包含了一个“双流”,两个独立而相互关联的过程。第一个,有些人把它叫做“社会民主”(social democracy),把所有人——工厂里的工人、学校里的学生、利益集团的成员、政治组织的支持者、国家机关的客户,甚至是教堂的信徒、商场上的消费者、专业人士的客户、医院里的病人、公园的使用者、家庭中的小孩、等等,所有人(ad infinitum)——变成公民——拥有同等权利与义务来决定以上这些组织应该做什么的人。另一个,与“经济民主”(economic democracy)这个词汇相关,包括平等地向所有人提供社会生产出来的商品与劳务:财富、收入、教育、健康、住房、信息、娱乐、甚至自主、名声、尊重、还有自我发展。它们的并存或是实现就是这里所说的“社会化”,对许多人而言是一个巨大的渴望。这些过程是否、或者能否相容——对社会活动的平等参与是否会带来福利的平等分配,或反之——的确是当代一个很重要的、仍然无解的问题。当然,现代福利国家与“实际存在的社会主义”(real - existing socialism)的经验告诉我们,更平等的公共服务与产品的提供并不一定总是会鼓励市民更积极参与——反而可能导致人民变得极度消极、滋长裙带关系、还有对专家与行政体系的依赖。相反,对某些制度的高度参与,比如工人或企业之间的结盟,反而会因为每一个部门或组织都为自身寻找最大化的利益,然后将成本转嫁给其他人,而造成不平等的增加,而非减少。

社会化的长期(即便不是遥远的)目标有着两重的相关

性。一方面,一个相对稳定的自由化与民主化的混合体制——罗伯特·达尔(Robert Dahl)将之称做“多头统治/多元民主”(polyarchy)——可能会产生冻结现存社会与经济安排的影响[5]。当妥协是建立在对收入与财产权的共同承认之上时,这显得最明显不过。另一方面,对社会主义的期望使得某些人相信,威权制度的转型会在相对短的时间内将人们带领到一个所有人都能享有社会福利同时还会消灭一切私有与半官方机构中不民主做法的完美秩序。在当代世界,这两种转型——政治民主与社会主义——都有可能。永远会存在着“激进派”(radicals)号召跳过前者直接走向后者,也同时会有“反动派”(reactionaries)反驳说,一旦转型至前者,社会将无可避免地滑向后者。

在这个语境下,我们只能再次强调我们的假设,即民主本身就是一个值得追求的目标,即使必须放弃其他看似拥有更多眼下回报的道路。不只因为这种道路成功的可能性更小而且其使得威权主义统治复辟的可能性更大,同时也是因为在走向这条道路之前,至少在过渡期,必须先建立一个不太可能重视自由化的保障与民主化程序的民粹式的威权主义体制。就算不讨论那些外国强权可预见的反应(参考怀海德在第三册第一章中的讨论,还有美国现在正要“推翻”尼加拉瓜革命的举动),我们也无法确定这种革命性的道路在长期看来是否比渐进地、建立在共识基础上的推动使社会主义能够与自由化与民主化所代表的价值共存的改革更为成功。

为了读者的方便,在图 2－1 中我们试着用图形来表示民

[5] 达尔:《多元民主》(*Polyarchy*)。

主化与自由化之间的互动,还有可能产生的社会化。最重要的坐标是纵向的个体与集体的权利与义务,以及横向的公共制度与政治过程。在其中,我们分出了两个中介的制度规范——自由化的威权主义(dictablanda)和不自由的民主(democradura)——还有许多转型的道路(包含在战争中被击败、自基层而起的或是把基层排除在外的革命、或是不间断的沟通协调)。这些在后面几章都会继续讨论。

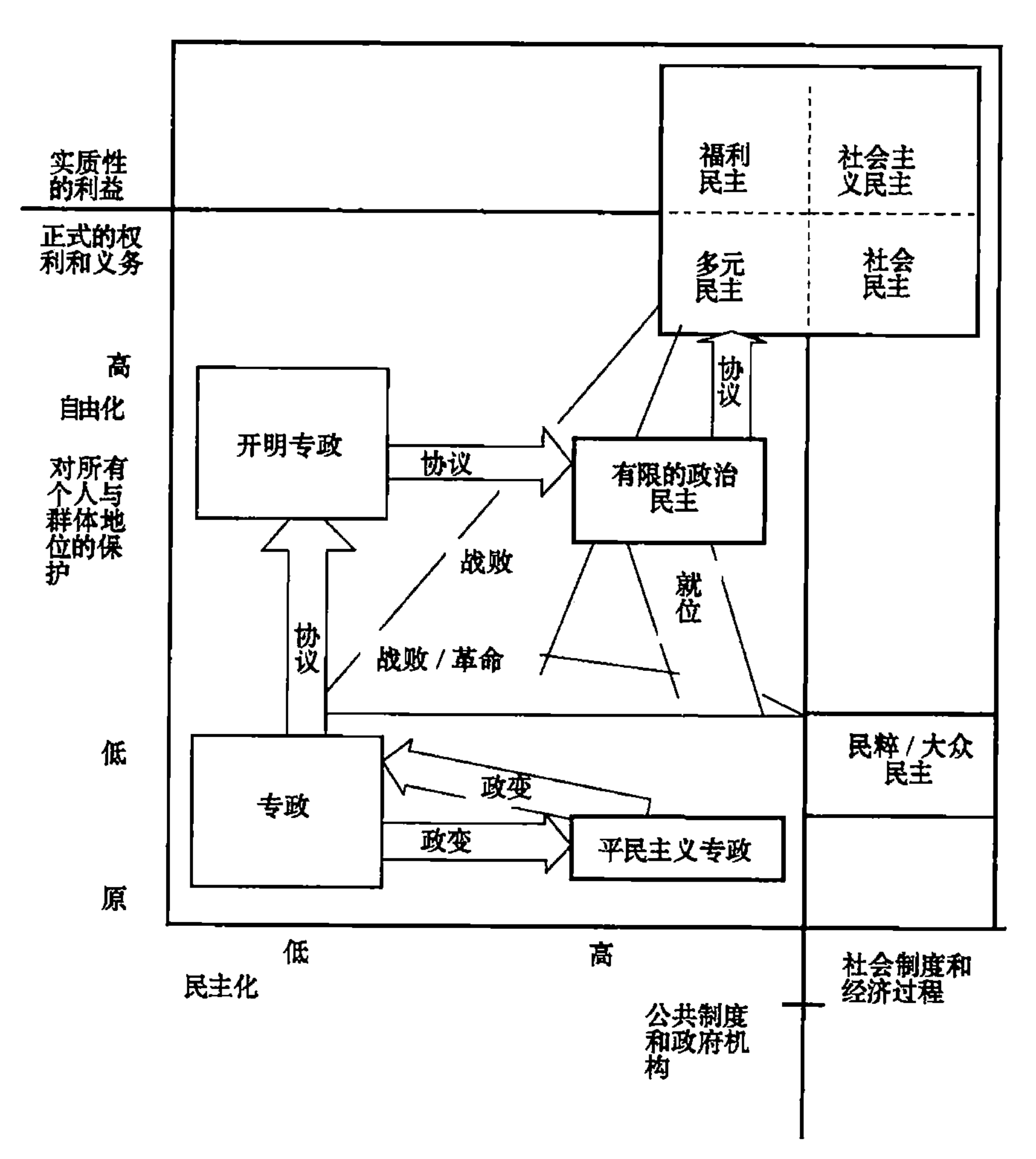


图2-1

第三章　揭开(以及解构)威权主义统治

合法化的问题

在两次世界大战之间,威权主义统治者可以用某种传统的法团主义(corporatism)与法西斯主义的组合来合法化自己的政府。这种制度可以(而且也做到了)将自己塑造为一种能一劳永逸地巩固政治秩序并且也是最好的统治社会的政治制度,尤其是与欧洲其他地方无力又不团结的议会民主(parliamentary democracies)还有苏联过度集中而巨大的制度相比。1945 年之后出现的威权主义者却再也无法使用这种可能性了。这是他们的阿基里斯之踝(Achilles' heel),解释了他们意识形态上的精神分裂(schizophrenia)。他们在当下执行独裁统治与压迫却承诺未来将会带来民主与自由。因此,他们在政治上只能把自己塑造成转型期间的过渡势力,同时得要将注意力转移到他们的眼下而巨大的成就上——比如,"社会和谐"(social peace)的成就或是经济发展。

这些统治者制度化自己的随意尝试总是被加诸自己论述的限制所摧毁。这些限制来自于当代"世界市场"(worldwide

marketplace)上的各种观念,以及国内长久以来的呼声,两者都暗示着正当的政治统治只能是人民主权的表达,或者是在一些例外中,为了快速改造社会而产生的革命性纲领。在这些情况下,制定法规法律的混乱过程,还有威权主义官僚机构的扩张,将会立即加强他们控制(与压迫)的能力;但是,即使是对那些既得利益者而言,这种努力也不会被当作是永久可行的安排。至于对那些被排除在外又因此而吃亏的人们来讲,这种制度的精神分裂将会激发他们对另一种意识形态的向往,这种意识形态通常也会成为他们最根本的要求:以民主制度来代替威权主义。

“强硬派”与“温和派”

在本书中我们必须分析这种政体下典型的两派人物之间的关系:用奥唐奈原创论文中的词汇,“强硬派”(hard - liners, duros)与“温和派”(soft - liners, blandos)。[1] 与当今世界历史中的共识相反,起初他们相信,永恒的威权统治是可能的而且可欲;要不就是干脆地拒绝所有形式的民主,要不就是建立起一种表面的假象,好让他们毫发未损地能维持自己等级制与威权主义的本质。强硬派通常是由几个派系所组成的。有

---

〔1〕 把政权执政者划分为“强硬派”和“温和派”——以及我们稍后对反对派所作的类似的区分——这是一个快捷方式,用来定位那些在转型的不同阶段和关口处某些行为者的意义重大的属性。这些特点当然不是每个行为者永久的属性,也不能永久地属于某些社会团体和制度结构;相反地,转型的可塑性和不确定性部分地取决于政体支持者和反对派内部的策略改变。这些属性更不是内在的心理素质。所以他们可以从具体的行动者在面对由转型带来的选择是策略行为推导出来。

些是机会主义者,不关心长期政治目标,只关心自己在政府中的生存和保留自己的一份好处。如果他们是唯一的强硬派,转型的目标很大程度上,就只剩下计算出如何在正确的时间用正确的价钱收买他们。不过强硬派的核心是那些发自内心拒绝民主"绝症"与"混乱"的和那些自认为有责任消灭所有政治病变的人们。一旦转型开始,甚至是在政治民主制度已经建立之后,这类顽固的威权主义者很可能是政变与阴谋的来源。

至于温和派,在威权政体的第一个"反动"(reactive)阶段〔2〕,他们与强硬派也许根本没有分别。他们也同样支持使用压迫并且容忍合适的机关和安全部门的随意行为。使他们改变立场成为温和派的是,他们逐渐醒悟到,他们自己曾协助建立、而且通常占据重要职位的政体,在可预见的未来将会被迫使用某种程度或者是某种形式的选举来正当化其本身。温和派认为,如果总归要面对这个问题,那么有些自由权利最好早点开放,至少要能够让国内反对派中的温和派还有国际舆论接受。

但是,第一次严肃的自由化的时机是一个很典型的会弱化现任统治者地位的矛盾。最适合开始自由化的时机就是威权主义最成功的时候,包括经济发展上的巨大成功,因此温和派会希望该政体的有效性能够转化成人民在转型期对政体的支持。但是在这些时候通常只有很少人——而且也不是那么坚定地——支持他们的目标。如果一切都很顺利,未来也看不见严重的危机或是挑战,那么为什么要作出一定会引进新

〔2〕 关于本主题以及对于他们之间复杂关系的深度探讨,参见由Manuel Antonio Garreton在第二卷所写的章节。

的玩家与不确定性的改变呢,即使当政者能把自由化的过程控制得多么严?为什么要为了温和派那模糊的远景优势而危及到当下的“政体之伟大成就”(achievements of the regime)呢?这是一种强硬派、技术官僚、还有那些希望继续享受现状的人们最常使用的理由,用来对付温和派——如果温和派胆敢在这种对己不利的公众面前表达他们的观点的话。这样一来,统治者也就此失去最能够控制自由化转型的黄金机会。当然,有一些威权政权,比如说像是1976—1983年间的阿根廷,绝对不会放过这种机会,因为他们的威权统治几乎没有“成功”过。但是即使是这些统治者也只在当他们自己认为已经面对严重危机时——更重要的是,全部反对者都这么认为的时候——才会尝试自由化改革。[3]

在任何情况下,自由化一旦试图开始,统治者一开始做出的让步不外乎就是引进被高度控制的(而且还是间接的)协商机制和对一些个人权利的重新确认(而且也不理会社会团体与反对派)。但是即使是在这样受限的情况下,温和派借着宣称某种形式的民主是他们“很不幸地”必须强加的威权主义制度的必然结果,来区分自己与强硬派的差别。借用施密特的用词,他们已经开始接受现任统治者与现存制度的“可替代

[3] 这一点甚至对那些在我们的样本中大体上“更成功”的威权政体也是如此,即西班牙和巴西。就前者来说,异乎寻常的经济增长并未能阻止有佛朗哥继承权问题而带来危机,以及由此导致的实行自由化决定。在巴西,尽管有超常的经济增长,第一个自由化的决定还是在以下因素的影响下出台了:军队内部的派系倾轧,关键的军事领导人对安全机关的扩张的担心,以及资产阶级上层对国家在经济中过度扩张的作用的不满和抵抗。和我们的论点呼应的是在转型开始时作为危机程度最弱的政权之一的巴西对转型过程有非常紧密和可持续的控制,虽然在起始阶段的相对稳定并不是仅有的原因,正如我们下文所述。

性"(dispensability)。不过就像强硬派一样,温和派本身也是由不同派系所组成的。有些已经得到他们想从体制中获得的东西而准备退休享福了。其他人希望能够看到转型停止在某种有限的、能够保护他们体制内的地位或特权的自由化。另一些人则渴望,能够在即将来临的制度中透过选举获得一定地位而且也准备承担领导政治民主化的风险。

因此,甚至是在转型开始之前,对于政治秩序与时机的不同定位就有着一种微妙、但并不微小的重要性。更重要的是,威权主义一开始建立时的动机与情势对之后的结果可能有长远的影响。强硬派在一开始总是更有分量,特别是当面对极为严重的威胁与危机的时候。这暗示着统治者更有可能会更严酷、更有系统地压迫与消灭从前的民主制度。[4]即使是在这种处于劣势的情况下,温和派还是会在最后因为这样的理念而站上台面——即,未来某种形式的政治"开放"(opening)是必需的。在这个时候,一些从前被排挤的人们就会被允许再次进入政治圈——不管从前他们是如何被批评为"极端主义者"(extremists)与"死硬派"(intransigents)——而压迫与权利被侵犯的时间越长,这就会越难。因此,即使是在体制看起来最像是铁板一块的非常时刻,这些异质元素也仍然会出现并且向潜在支持者与真正的反对派发出模糊的信号。

---

〔4〕 对于"威胁"这一概念作为解释这些政体建立和反弹的核心变量的第一次论证,请参见吉列尔莫 ·奥唐奈(Guillermo O' Donnell):"对官僚威权主义国家变化模式的反思"。"Reflections on the Patterns of Change in the Bureaucratic – Authoritarian State", Latin American Research Review 12, no. 1(1978):pp. 3 – 38.

转型开幕的背景

就像菲利浦 ·施密特、劳伦斯· 怀海德,还有其他人指出的一样,在国际纠纷中的战败是在近代以来最常见的转型之直接原因。此外,概率上来讲,最有可能引发转型的是被一个本身就是民主国家的外国强权占领。[5]另一方面,考虑到希腊在塞浦路斯的大败,还有马尔维纳斯岛/福克兰群岛战争带给我们的惊喜,意料之外(deus ex machina)的军事失败似乎无法提起我们的兴趣。意大利算是一个例外,帕斯奇诺(Gianfranco pasquino)告诉我们盟军的侵略与占领是关键原因。葡萄牙算是半个例外,因为威权主义失败的一个重要原因是其海外殖民统治被推翻。即便如此,就像麦克斯韦尔(Kenneth Maxwell)那一章所说的,内部动荡与纠纷是导致政权一开始就被一小撮低级军官的暴动所推翻的重要原因。

除了以上所提出的,转型的原因全都可以在国内找到。当然,国际上的主流意识形态会对行为者对某种政体是否可行的期望有所限制,而世界经济的衰退也可能加速事态的发展。在我们看来,在国际层面上寻找能够逼迫威权统治者接受自由化、或是预测制度何时会被推翻的因素,是没有意义的。即使是马马尔维纳斯岛之于阿根廷,或者塞浦路斯之于希腊,那也应该被视为是一个摇摇欲坠的政权的(fuite en avant)徒劳无功和垂死挣扎,而不是政权难以为继而瓦解的原因。

---

〔5〕 这个论证并不是无懈可击,正如当代韩国、菲律宾和印度尼西亚的政权所表明的那样。

在这个意义上,我们的方式与其他解释威权统治肇始的(理论)非常不同,我们项目的兴趣是研究威权统治之终结——不管是实际上的还是潜在的。这有点讽刺,因为我们之中有些人(包括一位本书作者)曾经支持那种重视威权政体成型过程的方法。[6]这也许代表着智识上的一种弹性,或者是理论的模糊性。但对我们来讲,这只不过是承认了政治与社会的改变既不是同步的也不是可逆转的。把那些导致民主制度的崩溃的因素翻转过来并不是威权主义统治得以建立的原因——这一点对各种政体类型的成功巩固都适用。民主政体的崩溃往往只是起源于一小撮人的阴谋(虽然一段时间后这些人也有可能获得民众的支持),这创造出让外人任意操纵和算计的空间。威权主义政体的自由化与民主化虽然也有阴谋诡计的成分在里面,但通常它们都包含着对群众的大规模动员与组织,从而降低外部因素的重要性。

但是这种不对称性的最主要原因来自于我们一开始点明的主题与假设,也就是,在转型的关键时间点上,社会与政治运动的高度不确定性,还有集体、甚至个人所可能拥有的过度自由。希望,机会,选择,新角色的加入,政治认同的塑造与更新,创造力——这些转型时期的特色与民主化开始之前的政治形成鲜明对比。林兹(Juan Linz)与斯泰潘(Alfred Stepan)的一个论点(我们也同意)就是,只要能够做出一些策略性的决定或是避免犯下致命错误,民主政体之崩溃并不是注定会

〔6〕关于这点的主要来源是林兹和斯坦潘(Juan Linz and Alfred Stepan):《民主政权的崩溃》(*The Breakdown of Democratic Regimes*)。Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1978. 关于拉美背景,最好的研究则是大卫·寇列尔(David Collier):《拉丁美洲的新威权主义》(*The New Authoritarianism in Latin America*),Princeton: Princeton University Press,1979。

发生。[7]事后看来，处于政权崩溃时期的关键人物(personae)，就像古希腊悲剧里的角色一样，虽然已经预见他们的命运，但却仍然走向苦涩的尽头，无力改变他们的忠诚度、同盟组成和行事风格，也无法控制导致政体崩溃的国际、宏观经济、宏观社会、还有制度性因素。相反，转型所带来的不确定性、风险、还有信息的缺乏会变成一种能够创造更多(不确定的)选择、散播(被夸大的)希望、无数(最终很少被制度化的)扩大政治领域的试验、还有层出不穷的社会参与。与民主制度的崩溃相比，宏观因素在这里好像不会影响身处其中的人们做什么还有不做什么。[8]民主崩溃时政治行动者的沮丧和无能与转型期中的某些特征形成鲜明对比——比如，为未来的开放性(即使有点被夸大)感到狂喜，还有自己的理想与决定将会与利益与结构同等重要的感觉。这种巨大的信念本身就是一个非常强大的动力，在短期与中期而言，都会加强此时结构上的高度不确定性。

撇开这些臆测不谈，让我们回到国内因素能够决定转型的论点上。更准确地说，我们断言，没有任何一个转型的开始不是因为——直接的或是间接的——威权政体自身的分裂，特别是强硬派与温和派之间的决裂。巴西与西班牙就是这种例子。在这两个国家里，推行自由化的决定是由占据统治地位的高官在面对一个脆弱而混乱的反对派时所决定的。葡萄

---

[7] 林兹和斯坦潘(Juan Linz and Alfred Stepan)：《民主政权的崩溃》(*The Breakdown of Democratic Regimes*), Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1978.

[8] 这种扩张似乎正是我们加以区别的关键点，和林兹所生动描绘的"政治空间的缩小"形成鲜明对比。Juan Linz, "Crisis, Breakdown, and Re-equilibration" in Linz and Stepan, *the Breakdown of Democratic Regimes*, pp. 3 - 124.

牙则是一个不太一样的例子,在其中“开明派”(openers)是军队中的中阶军官,而且很快地就被随后自发动员的群众逼着接受自由化与民主化。在1970年左右的希腊、秘鲁、阿根廷,“开放的决定”在很大程度上是被平民中强大的反对力量所影响的。即便如此,在政府和军队里,一些小型的叛乱与镇压也仍然在温和派获得对政府与军队的足够控制之前发生了。

威权主义统治者满足社会或经济目标的绩效与自由化的时机是不相关的。相对成功与相对失败是这类时刻的象征,虽然无可否认,这个衡量标准非常主观,而且体制内外的评估也不尽相同。虽然大多数例子处在成功与失败两头的中间,不过将巴西与西班牙放在一起与秘鲁、希腊,还有阿根廷一起比较是十分有趣的。后者的例子中,不只是反对派,甚至连体制内都认为威权主义统治是一个即使用体制内标准来看都很糟的彻底失败。这么明显的失败也鼓励了反对者。统治集团,包括军方,对自己越来越没信心,同时又因互相推卸责任而分裂。中间人士也越来越不愿意调停纠纷与维持同盟关系。面对这种情况,统治者为了寻找一种快速“政治发泄”(political outlet, salida politica)的管道,而给予温和派巨大的机会。温和派认为,与其为了维持政权而与越来越强大的反对派僵持不下,倒不如透过背叛政权(regime defection)来领导风险越来越小的自由化与民主化。

相反,相对成功的、反对派较弱小的威权主义政权就能够以充分自信推动开放。抱着获得多数支持的期望,他们希望能够通过选举所带来的正当性,解决一个最为关键的内部管理问题:最高权力的继承。此外,他们还希望能够借着履行民主化的承诺好赢得国际舆论的支持。当然,如前所述,这种决

定通常会掩盖住体制内各方之间逐渐升高的紧张局势,就像路卢西奥 · 马丁(Luciano Martins)与费南多 · 亨利科 · 卡多索(Fernando Henrique Cardoso)在巴西那一章中点出的一样。不只是巴西军方赞成从党派之争走向自由化,连资产阶级的一部分,在1970年代早期,处于对前威权政权内随经济发展而日渐扩张和自行其是的国家机关的担心,都选择了有限民主化(limited democratization)。在西班牙,威权政体所青睐的商人也都准备好支持转型,因为这是加入欧洲共同体(European Community)的条件之一——但是确切的时间点取决于佛朗哥(Francisco Franco)的死亡。即使充满这些微妙的特色,重点仍然是:那些认为自己很成功的政权,都是那些在没有高度内部分裂或外部压力的情况下决定转型的体制。

就像奥唐奈在拉丁美洲一册中的导论所记载的一样,秘鲁的军人—民粹式威权主义政体(military-populist authoritarian regime)拥有很不一样的目标与社会基础。从这个角度来讲,它只使用了比较温和的压迫,而且这一习惯性模式几乎没有变化。同样,1966年开始阿根廷的官僚—威权统治实验的特征则是政权没有受到什么以前的威胁、庇隆主义(Peronism)与工会对政变的支持所起的模棱两可的作用、还有对达成"社会和谐"(social peace)与经济发展的高度期望;因此,压迫的程度也就相对轻微。[9]在两个例子中,政策上的失败导致了普

[9] 对于该案例的讨论,请参见吉列尔莫 · 奥唐奈(Guillermo O'Donnell):《阿根廷的官僚威权主义1966—1973》(*El estado burocratico-autoritario: Agentina*,1966 - 1973),(Buenos Aires:Belgrano,1982),英文版由加州大学出版社1987年出版。在第二卷的一章里,Marcelo Cavarozzi将那一时期和更晚近一些也跟残暴的1976至1983年阿根廷威权统治联系了起来,同时也对该国过去民主舞运做了广泛的分析。

遍的不满,然后政权就失去了对转型过程与时机的控制。这就表示,当人民极端不满而且政权的自信很低时,除非集体行动的成本提高(当强硬派已经准备好大规模镇压时——但这也很可能造成反效果),转型通常会由一个有组织的反对阵营来执行。在这种情况中,反对派对于转型的规则与主题很可能拥有更大影响力。相反,当现存政权仍然足够团结、拥有相当能力与意愿进行镇压时,反对派是不可能单独带领转型的。威权统治的继续存在或者武装革命是这种情况下两种可能的结果。另一方面,当反对的成本相对低,但是政权的客观成就与主观信心都相对很高时,转型不太可能发生;而一旦发生,也一定会被限制在统治者认为可以掌控的范围之内。

以上总结,即使是在最细心策划的转型之中,都不能排除意外(accidents de parcours)的可能,特别是与选举结果有关时。话说回来,由自信的体制所引导,与由反对派所引导的转型在两个关键层面上有所不同:(1)现任统治者更能够牢牢控制着民主化与自由化的顺序、节奏、还有范围(因此,更慢也更不会产生不确定性);还有(2)在社会上与政治上支持政权的势力将拥有更大的机会在后续发展中扮演重要角色。

前威权主义的遗产

本书中另一个区分各种例子的重要因素是,代议机构——政党、社会运动、利益集团、独立机构、地方政府——在多大程度上能从前威权主义时代存活下来。在某些例子中,因为政权的持久存在以及/或者对全国政治机构和独立地方组织的无情消灭,转型几乎是面对着一片真空(tabula rasa)。

葡萄牙即是一例，而加尔顿（Manuel Antonio Garreton）在他那一章中认为一旦皮诺切特政权面对自由化—民主化，同样的情况可能会在智利出现。除此之外，在很短时间内，上一个民主制度残留下来的人员与体制都能够出人意料地存活下来。巴西与秘鲁就是这种例子。就如帕斯奇诺（Gianfranco Pasquino）所说，即使在法西斯掌权超过二十年的意大利，国王、军队、甚至是法西斯党最高议会（Fascist Grand Council）都为了保护转型的持续进行——不管是为了什么好坏的原因——扮演了关键的角色。西班牙的佛朗哥政权的制度和立法机构，因为植根于前一个政权而显得特别重要。最高（职团）议会（the Cortes），在没有人员变动的情况下，竟然以选票终结自身，从而开启了民主化的道路。此外，国王与王室人员为转型提供了关键的支持，（他们自身的地位）也一直被各方承认超越于任何党派与特殊利益之上。

讽刺的是，与意大利、西班牙、还有葡萄牙等比较强大的政权相比，不连贯的、弱小的威权政权在拉美与希腊似乎对民主制度造成更多伤害。后者总是将民主制度完全摧毁，却不用任何代议、决策、或是政策执行机制来替代。这也许更证明了公民社会在南欧的韧性而不是拉美威权体制的毫无效率。其他原因可能还有对于拉美前威权主义时期"混乱"的极度惧怕，还有与意大利、葡萄牙、甚至是西班牙等国相比突出的军队干政的影响力，使得这些国家对于任何形式的文官/民选政客参政都不怀好意。

从这个角度而言，巴西是个很有意思的例外。就跟阿根廷、智利、秘鲁、希腊、还有所有其他近期的例子一样，没有任何人试图在巴西建立威权主义制度。那个自从 1964 年就统

治着巴西的将军更多的是以扭曲(distort),而不是废除(disband)民主制度来管理国家。之前的政党都被禁止,但是有些剩余势力却留了下来,并附属于由当权者控制的两党制度下。国会不定期的被解散,对政策制定与立法也毫无影响力,但却能在大多数时间正常运作,并一步一步获得实质权力。提名权被控制着,但是选举却照常举行,特别是在竞争激烈的地方层级。因此,当审查制度在 1972 年开始松动,自由化(liberalization, abertura)启动,并在 1974 年选举正式开始时,一些表达意见的渠道早就在运作了。无可否认,这些都是处在统治者的严格监管之下,而一旦当权者"不满意"事情进展的时候,倒退的情况的确多次发生,也因此转型的进度会比其他地方更慢。不过,代议机构的力量的确逐渐增强,直到反对党在国会中占据压倒性多数,并且掌握着政府中的多个关键职位。[10]不过,一直到 1984 年,他们也一直没有被允许参与国家最高职位的竞争。

大多数例子有些不同。民主制度(在这些地方)几乎需要完全从头开始(ex novo)学习或发明。在发明新制度或维系旧制度上彻底失败的当政者发现他们必须面对不确定的未来还有暗淡的前途来保护他们的核心利益。在威权主义体制下毫无地位、曾被体制放逐后而现在回到遭遇实质改变后的政权内的反对者们,发现他们必须仰赖从前的认同、过时的口号、或是无趣的组合。

一旦选择了自由化——无论是什么原因或是在什么程度上被当权者控制着——一个因素会像达摩克斯之剑(sword of

---

〔10〕 在 1982 年的选举中,执政党在代表院(the Chamber of Deputies)失去了多数席位。

Damocles)一样出现。这个因素就是,人们开始恐惧,可能会出现一次政变阻止转型,甚至创造出更严苛、更压迫的政体。

对现时的恐惧

如果在所有我们讨论到的例子中有一个共同点,那就是无所不在的、即使在民主制度已经建立之后、对于可能发生(而且成功)的政变的恐惧。但是除了玻利维亚和土耳其之外,政变并没有在任何我们研究过的转型中发生过。曾经发生过无数次的阴谋与失败的尝试,但是转型从来没有被打断过。

那么为什么这个从未发生过的事情如此引人注意和引人愤怒?这个问题本身就包含着一部分答案:就因为太过在意这种事情的发生,转型期中的各种力量都一直在阻止它的发生而且避免做出可能会促成它的决策。很显然地,这种双重否定——没发生的政变和没发生的可能鼓励政变的行为——很难从实证层面上检验。不过我们可以从参与者的角度获得一些主观证据,以便更好地了解这个关键问题。

政变的可能性一点都不假。许多身处于一个正在衰落或是已经停止运作的政体中的团体——不只是军方——起初都是反对改革的,而且会随着改革所带来的动荡与不确定性的增加而越来越反对。这些人,即强硬派,害怕转型与民主制度会把国家带到一个无底深渊中,因此随时准备着不计成本将国家带回到"有秩序"的"美好过去"(good old times)、"社会和谐"、还有对权威的尊重的道路上来。无论他们多么隐秘地行动,转型提倡者与支持者对他们的存在与行为都一清二楚。

无论这些提倡者与支持者们内部在一些重大议题上多么分歧,他们在避免政变这一点上有着共同的利益。事实上这提供了一个可能导致直接或是间接合作的关键交集。

特别是对于那些推动全面民主化的人而言,即将发生的政变带来一个困难的选择。他们可能认为,最重要的是要阻止那些中长期可能成为盟友、但是短期内有可能引发政变的组织动员和对一些议题的政治化。但是他们要如何在阻止政变发生的同时,避免被这种恐惧瘫痪(paralyzed),进而误导了他们的支持者,以至于削弱他们推动转型的能力?没错,如果他们走得太远,政变组织者可能根本不需行动就能达到目标:转型可能会一直停止在一个不稳定的自由化阶段,而且支持者最后会被分化和迷惑。面对着这样的两难,我们没有完美的答案,但是我们知道必须留意不断改变的大环境。我们会在下一段中讨论。

打政变牌

一般来讲,在转型的一开始,体制内的温和派在和(体制外的)反对派打交道时更占有上风,尤其是在实现过去的既定目标方面。他们的王牌(ace in the hole)就是,他们威胁反对派如果不按照自己定下的规矩来玩——通常是只针对个人权利的自由化与受限制的民主化,还有对于政策议题讨论的严密限制——他们就会取消游戏并且让一切回到从前(status quo ante)。这招会削弱并且分化民主化的支持者。相信这个威胁的人们会倾向避免更糟的结果,并同意遵守温和派制定的规则。其他人倾向于摊牌而不愿意自我限制。但是,即使

温和派的力量与动机都相当强大，他们的虚张声势最后一定会被识破。逼着他们摊牌的是，一旦政变真的发生，强硬派不止会压迫反对派，更会连温和派都一齐打倒。体制内的派系分化会越来越严重，直到温和派认识到他们与反对派在避免回到彻底的威权统治这一点上有着共同的利益，即使改革最终会超过他们一开始设定的范围。更重要的是，只要转型一直进行，温和派就能够一直保持着最终掌握与保护他们自身利益的希望。（这是民主化的另一个不确定性：民主化可能会走向保守的画地自限，也有可能是扩张性的、进步的。）还有，如果转型最终导致民主制度的建立，温和派不但不会被强硬派指责为背叛者，他们更会被“历史”塑造成为带领国家走向光荣未来的英雄。就像阿尔伯特·贺诗曼（Albert Hirschman）提出的一样，[11] 即使是最具美德的激情，也可能与利益一样重要，还有——让我们再加一句——对于未来名声的顾虑可以与对眼下利益的满足一样成为强大的动机。

这些因素会在温和派与那些致力于建立民主制度的反对派之间创造一个微妙但有效的、台面下的“最优先理解”（first - order understanding）——好为以后达成协定打下基础。当然，这并不表示这两个互相默认的盟友就不会彼此斗争；但这也的确暗示着它们之间的冲突会逐渐缓和，而且越来越聚焦于程序性的问题。一旦温和派吹的牛皮被戳破，他们就再也无法用政变来恐吓其他人。他们会接着辩解说，如果反对派越过了某个界限，强硬派就会更加倾向使用政变，或者更强力

---

〔11〕 阿尔伯特·贺诗曼（Albert Hirschman）：《激情和利益：资本主义在胜利之前的政治主张》（*The Passion and the Interests: Political Arguments for Capitalism before Its Triumph*），Princeton: Princeton University Press. 1982.

争夺政府与军队中有可能对转型的节奏与范围起到关键作用的职位。但是,我们将会明白,这也是非常复杂的。

那些以政变的威胁启动转型的人,最后反而变成阻止政变的最有力保护者;这种现象只是无数悖论中的一个而已。但是若要有效保护,只有温和派的策划组织是不够的。关键是,应该有一个被广泛尊重的军官来领导他们。就像相关文献所强调的"墙头草"(swingmen)在关键时刻引发政变的重要性一样,探讨"无政变"的文献也应该强调"墙头草"对阻止政变的重要性。[12]这些军官们也许会因为觉得转型对军队有好处,而不是因为对民主的热情,而更加支持转型。无论如何,他们在军队中的分量代表着任何政变的举动都必须经过他们,而且也因此,军队可能会严重分裂。这就使得政变的风险更大而且成功的可能性更小,特别是考虑到众多抱着机会主义态度的军官们;他们希望能站在胜利的一方,而且当局势不明朗的时候他们会倾向支持现存体制,而不是企图叛变的一方。我们回头讨论。

动员的循环

但是只有把这些选择与反对阵营中的同步发展联系起来,我们才能看出它们对于体制还有军队的真正重要性。威权主义统治的"开放"(opening)、"推翻"(thaw)、"减压"(decompression)或不管叫什么,通常都会带来政治活动与大众参

---

〔12〕 参见马丁·尼德勒(Martin Needler):"政治发展和军事干预"(Political Development and Military Intervention in Latin America), *American Political Science Review*, 60 *no.* 3 (September 1966): pp. 612—626.

与的急速增加——如奥唐奈所说,"公民社会的复苏"(the resurrection of civil society)。不过,这波浪潮迟早会消失。接下来会发生的是,一些个人与团体因为资源用尽或是产生迷惘而主动退出政治活动(depoliticize),其他一些人则因为体会到不可能达到目标而不再维持激进的态度(deradicalize)。还有其他人就只是对不断的动员还有过度的泛政治化感到厌倦而已。这些"变幻不断的参与"(shifting involvements)——首先是威权统治下去政治化的生活[13],然后是转型第一阶段的快速政治化,接下来是对于某种程度的非政治公民权的回归(不过就像在西班牙,很有可能为了抵挡强硬派对民主制度的攻击又暂时政治化)——是非常典型的。西班牙呈现倒 U 形曲线的罢工次数就很能表示这种走向,而且其他抗争与动员的活动也一样。就强硬派与温和派的策略而言,这三个阶段有着不同的重要性。第一阶段,在转型开始之前,在大多数人感到他们可以用更低的成本行动,同时在反对浪潮因而爆发之前,温和派也许会相信(并且说服他人)他们已经、而且可以持续地控制转型。强硬派因此很难找到支持者,因为大多数人都等着看温和派是否能够履行承诺,一方面保持控制,另一方面创造一个更能被国内与国际社会接受的,可长可久的后威权主义政权。

在第二阶段,当冲突与"混乱"(disorder)达到最高点时,强硬派的恐惧终于被确认,同时他们招募"骑墙派"(fence - straddlers)的能力也增加了。突然之间,情况看起来更有利于

[13] 参见阿尔伯特·贺诗曼(Albert Hirschman):《变幻的参与:私人利益和公共行为》(*Shifting Involvements: Private Interests and Public Action*),Princeton University Press,1982.

发动一场回归到威权统治的政变。这时候温和派就会被迫——处于之前分析过的理由——暴露他们真正的利益所在——即阻止政变的后果。另一方面,对于政变支持者来讲,反对派的动员与抗议越激烈,就越明显地表明他们需要范围更广与更有系统的压迫。这暗示着制度不止会倒退到现状,甚至可能走向某种更为极端的威权体制;当然,在那个体制下温和派会失去他们现有的地位。强硬派或许不会反对这种威权主义所带来的强力压迫。但是为了达到这个目的,他们和他们未来的支持者必须依靠一个温和派一直阻止他们得到的东西——团结一致的军队支持。

与温和派和几乎所有人的忠告相反,当政变的那一刻近在眼前时,体制的反对者应该更加大张旗鼓、而不是谨慎地逐渐降低姿态。具体地说,他们应该把反对阵营的势力多样化并扩张到社会每一个角落,好提高强硬派镇压的预期成本。话说回来,我们所面对的是一种诡异的、寓言似的、甚至是曲折不一的,只有良好政治判断力能够处理的情况。如果反对派已经威胁到军队的指挥体系,国家领土的完整,政权在国际社会中的地位,或者是市场经济中的财产权,或甚至出现暴力冲突,那么即使是最温和的人也会认为,与进行压迫相比,政治宽容的成本太高了。[14]在这种情况下,最终自由化的长期利益(还有民主化)在相比之下会显得比立刻回到威权统治的短期利益显得更低了。

更让这种算计显得不可靠的是,每个社会容忍无序与威胁的程度依照阶级、地区、不同历史时期而不同。什么才算是

〔14〕 对于这两个"曲线"的原创性陈述和第一次探讨,参见达尔:《多元民主》。

"对军队的侮辱"、"分裂祖国的行为"或是"对财产的威胁"的行为随时在变。同时我们不可能事先确认某些社会团体会怎样解读当下情形与反应。一个似乎不可避免的条件是,资产阶级,或者至少其中某些人,会把威权主义制度当作是施密特所说"可抛弃的"(dispensable),不管是因为它已经建立了,或者是根本没有办法建立发展资本主义的基础。一旦体制反对者动员"过了头",那么,威权主义制度就会非常不幸的再一次被当作不可或缺的。更重要的是,就像民主崩溃的研究所表明的〔15〕,一个由资产阶级支持的威权主义体制通常会带来另一个即时危险:中产阶级被动员起来,支持一个能把"秩序"带回到社会上的政变。这两个阶级的合流,加上立场倾斜的军方,是一个会让威权主义者成功掌权、阻止民主制度与转型的必要条件,即使不是充分条件。

一旦第三个、相对不那么高度动员化的阶段来临,对各种行为者的容忍能力已经大幅增加了。温和派与处在早已不再运作的体制内的那些不重要的力量,还有曾支持体制的社会阶级与组织,终于转而支持冲突与大众诉求,商讨对于制度与游戏规则的修正,并开始同情他们在转型一开始绝对不可能接受的、来自各个层次和模式下的群众要求与组织活动——且还发现这些也不是坏事。这又从另一个方面表明,转型会不断地、即便不是线性或不可逆转地、修正多方参与者之间的关系还有他们对自身利益的认知与理解。

在还没有处理一个关键问题之前,但是我们对于这个复

---

〔15〕 林兹和斯坦潘(Juan Linz and Alfred Stepan):《民主政权的崩溃》(*the Breakdown of Democratic Regimes*), Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1978.

杂的劝阻、威胁、还有学习过程的分析是无法继续的。这个问题是最有可能毒化（contaminate）转型过程的伦理与政治气氛的，而且因为它与军方的联系，最有可能将国家带回到过去的暴政。这个问题就是，如何处理威权统治期间犯下的暴行。

平息旧日恩怨（而不打断进行中的转型）

在这里的例子中，威权主义体制，至少在部分时间内，强硬地持续压迫大部分公民，特别是对于他们认为应该对掌权之前的"混乱与腐败"负责的政党、组织、还有个人的压迫更加系统化和残忍。不过除了这一点每一个例子也不尽相同。

第一点就是，军队是否应该直接为压迫的行为负责。在那些军事化程度不高的国家里，像是法西斯意大利、葡萄牙的萨拉查（Salazar）政权，或是西班牙的佛朗哥政权（有趣的是，虽然起源于一次内战，而且许多关键职位都由军官担任，但政权本身却积极地吸收文官和平民），最直接与最"肮脏"的任务是由从前编制上并不属于军队的秘密警察来执行的。虽然军队偶尔会"帮忙一下"或是投以同情的眼光，但是他们完全可以宣称自己与此类罪行毫无关系。这也从两个方面促使他们最终接受民主化：第一，他们相对不害怕平民/文官出身的领袖的报复，后者或许会影响他们人员和机构的完整性；第二，正因为相对远离官僚管理体制，一旦被命令回到军营，他们比较能快速而且不是很"受伤"（traumatic）地调整个人的职业发展与组织结构。

相反，在拉美与希腊的威权主义体制中，军队与压迫行为的连接更直接而且明显。不过差异也同样明显。即使是在政

治警察与武装部队界限很不清楚的国家——像是巴西与智利——至少最肮脏的行为也是由军队中的有点专业化的单位来执行的（在智利，至今仍是如此）。虽然这使得军队无法假装反对（这类暴行）并且把导致"不幸的"的恶行的责任推给其他人，但却也能让大多数军官从直接责任中脱身。阿根廷与乌拉圭的情况更糟一些；压迫的程度与智利一样，而且远远高过南欧（内战之后的西班牙除外）。不仅如此，这种压迫竟然是军队"制度上的责任"（institutional responsibility）——事实上是军队中许多执行部门的责任。这使得军队更难从该政权的恶行中脱掉干系。

但我们也需要考虑其他因素。第一个是肉体压迫的强度与"质量"（quality）——特定压迫手段被执行的程度，还有无辜百姓受伤害的程度。压迫的行为越残忍、越不人道、越广泛，事实上的元凶——涉及到的制度机构以及那些执行命令和行动的人——就会越是因为感到被威胁而倾向阻止任何形式的转型。如果无法阻止，他们就会想尽办法掩盖过去的罪行；如果无法做到，他们就会成为一个对新生民主政权的重大威胁。

作为一个比较乐观的例子，西班牙的经历对上述观察有所修正。时间的流逝能够缓和记忆中最痛苦的部分，不管是关于执政者的行为还是反对派的，后者"正当化"了前者的暴行。一旦当年那些直接相关的人们退休或是被大众遗忘，相关政党与组织的领袖们就可以代表那些被压迫者来邀请所有有关人等"别把过去又挖出来"——就像西班牙共产党领袖卡列罗（Santiago Carrillo）在转型的关键时刻所说的一样。对于那些有意干预转型的人来讲，这也许可以减轻他们的恐惧；但

如果压迫者不但还活着而且还非常活跃时,就可能会使得某些暴力而危险的体制支持者感到被侵犯——罗克尔(Alain Rouquie)那一章中强调了这一点。

因此,对于民主化来讲,如果过去的压迫并不那么残忍或广泛,已经变成陈年往事的时候,宽厚温和的政策似乎是最可行也最不危险的。即便如此,西班牙与巴西的例子仍表明了这个主题的敏感性,还有它可能对转型或新生民主造成的威胁。希腊是另一个重要的例子。在那里,统治者犯下了一连串可怕的罪行,不过仍然比拉美南角(the Southern Cone of Latin America)的政权的来的温和。话说回来,随后的文官政权还是得抑制惩罚所有有关部队的公开意图,即使像在当代阿根廷一样,这种意图得益于军队在对外军事冒险失败而点燃的民众怒火。当卡拉曼利斯(Karamanlis)政权试图追究某些重要军官的责任时,也只处决了少数人——却反而引发了"反方向的"指控,认为他们是借着这种"滑稽闹剧"来替其他人脱罪。即便如此,当地政府仍然发现自己是走在一条钢索上,钢索下面是一系列政变与暗杀。换句话说,即使是像无比保守与反共的卡拉曼利斯这样的后继政权也得直面要对几乎是一个希腊军队中中层军官小集团执行正义时所带来的困难——尴尬的战败。

在这里我们得要面对另一个会伤害(与瘫痪)转型的悖论:最能够埋葬过去的时候,也是过去最不重要的时候。相反,当这些"旧恨"越重要而且牵连越多人时,也同时越难以面对。人们的记忆更完整,受害者(或是幸存者)与加害者都还活着。表面看来,也许这时候更应该忘记过去然后向前看会比较好(或比较谨慎)。但是这会挑起人们的愤怒,而且可能比政变更难处理。

在伦理上还有政治上，这都是一个最困难的选择。道德已经不再如同马基雅维利写下他保持权变的座右铭时候那么无常而且安静了；转型的主角们不只要维护关键利益，更要维护关键理念——正义和尊严的标准。大众可能无法在伦理上接受各派领导人埋葬过去的共识。所有例子都提醒着我们这种情况的两难〔16〕，却没能给出令人满意的答案。

但是即使是在最糟的情况下——如同当代阿根廷一样，事情愈演愈烈，军方高度介入——我们仍然相信刻意忽视这个问题是最糟的方案。有些恐怖罄竹难书，鲜活如昨日，以至于让人无法忽视。企图掩盖（真相）的一部分后果是，如同罗克尔在第三册中所讲的一样，会加强军队即使犯罪也能逍遥法外的信心。第二个后果比较广泛但也同样关键。很难想象一个社会能够在不为某些痛苦的过去定调的情形下为民主制度提供社会与意识形态上的支持。一个拒绝面对并承担痛苦回忆的社会，不只是在埋葬过去，同时更是在埋葬能够赋予生活意义的关键道德理念。因此，我们认为，即使面对巨大的风险，在这种极端情况下"最不糟"的策略仍然是，鼓起勇气果断处理那些在前朝践踏人权的人们。当然在法律上得要公平对待那些被告。无需怀疑，第一次审判会一定是非常创痛性的经历，〔17〕但是这也暗示着对个别犯下大量暴行的军官的公平

---

〔16〕 能够被称为"无解之问题"之一的就是林兹在"Crisis, Breakdown and Re - equilibration"中强调的（第 50 - 55 页），这个例子和我们的主要区别就是我们认为这个困境并不能简单地被避免而且领导人必须去设法解决它们。

〔17〕 处于审慎的建议，这些审判的时间点最好不要和选举动员和大众抗争的时刻巧合，以免给人以"公开审判"的印象而招致威权统治者的镇压。

审判不会变成对军方整体的攻击。

一个更加根本的挑战的是,改变军方把自己视为救世主与维护国家最高利益的自我形象——一种在某些国家甚至被明文记载在宪法中的自我定位。这种通常会与“国家安全”联系在一起的观念暗示,只有军方有权决定什么是国家利益,还有在何时、以何种方式被威胁着。因此当军方认为某些无法接受(危险分子或反国家分子)的势力即将上台、某种无法忍受的“无序”或冲突即将来临、还有当某种对军方自身怀有敌意的势力即将上台的时候,军方就会“被迫”进行干预。可能的干预条件(casus belli)多得数不清——完全根据军方的想象还有他们的官僚意识形态。

说到文官官僚,我们得点出一个关键:解除军事动员(demilitarization)并不只是军方的问题。在我们所讨论的例子中,文官出身的政客们,因为不愿意接受民主制度所带来的不确定性,而不断寻找军方的“协助”,用听起来伟大的国家利益作为借口掩盖他们个人私利;没有来自官僚的大力支持,军方是不可能干预政治的。这些政客扭曲了自己国家的政治传统。

怎样才能改变军方救世主般的自我定位,还有官僚对他们的控制,是从转型开始一直到民主巩固的阶段的一个重要问题。如何回答这个问题,不只要看特定角色是否因为过去的罪行而被惩罚与怎样被惩罚,更要看大众从过去的威权主义中学到什么。也许我们是把必然性当作美德,但我们也必须看到,许多转型都起源于威权主义统治显而易见的惨痛失败。我们有理由期待,至少在踏出民主巩固的第一步之前(再一次强调,时间与时机非常重要),大多数人都早已失去追求威权主义统治的欲望。这里有一个比较幸运的悖论:上一个

威权主义体制越是失败，阻止另一次威权主义统治的欲望就会越强。相反地，上一次威权主义越是成功，人们越是把所有问题都归咎于转型或民主制度，那么人们就越有可能很“怀旧地”（同时很选择性地）怀念“美好的过去”并且支持威权主义统治的回归。相反地，这表示即使是对于那些从前的支持者来讲，一个明显失败而且依靠高压统治的政体的负面评价会成为一种微妙但是重要的免疫系统，处理好转型所必须面对的问题与不确定性。因此，对于一个新生民主来讲，如果政治领袖们具备足够勇气与智慧，勇敢面对不久之前的痛苦回忆或许不是个自杀性的举动。[18]

解除军队的危险性（而不是军队的武装）

我们已经提出了一些让军队能够在一个“常态的”民主制度中维持地位的必要条件：必须修正对自己是救世主般的定位；必须给予他们一个在追求（而非决定）国家利益过程中不可或缺而且光荣的角色；而且他们也决不能被那些因为无法透过民主程序达到目标而转向军方求援的官僚政客诱惑。

只有资深现役军官的经验，还有以通力合作的方式对今后招募的几代人进行教育，才有可能创造出这样一种在政治行为和期待上的改变。通过某些幸运的政治联盟或是对物质利益小聪明式的分配是不可能做到的。法律形式上的确可以很快地重新定义军人的角色，比如重新修订把军人当作最终

〔18〕 对于新近出现的民主国家对其专制过去的广度研究，重点放在德国、日本、奥地利和意大利，参见约翰·赫兹（John Herz）：《从独裁到民主》（*From Dictatorship to Democracy*），West Port, Conn。: Greenwood, 1982.

裁决者的宪法与一般法律,或者是把军队指挥权交给民选官员;但是这些举措不太可能影响军官们深植心中的自我认知与态度。

还有一个问题就是军队在国家与准国家企业中的角色,在许多国家军方介入程度相当深(如巴西、阿根廷、秘鲁,还有土耳其)。虽然这个问题牵涉到政府与生产部门的军事化,但也许有人会说,如果军方抵抗外敌的任务并不吃紧,这种行为的影响是正面大于负面的。撇开那些关于军方在社会中是否够胜任这种管理职位的讨论(参见在 20 世纪 60 年代北美相关文献中很受瞩目的一个主题:“发展中的军队”(the military in development),一个具有讽刺意味的观察就是这至少可以让那些无所事事的退役与现役军官们有地方打发时间与培养兴趣。更重要的是,这会让军官们有机会接触那些“政变始作俑者”没有引荐给他们的其他非军方人员。即使冒着增加军人腐败的可能性和成本,这种与平民的广泛接触也许可以降低政变的可能性。

又一次,除非清楚地区分各个案例所代表的不同情况,我们就无法继续前进。军队是否存在、以何种形式存在,还有军民关系,不同国家大不相同。一个极端是最传统或者最“苏丹式”(sultanistic)的独裁体制,军队在其中只不过是君主的亲卫队。即使是在尼加拉瓜,军队已经拥有现代化装备,他们的职业化程度仍然相当低;就像马克斯·韦伯(Max Weber)点出的一样,军队中的职权与结构完全取决于最高领袖(jefe maximo)的一念之差,工作报酬也不是来自于薪水或是明文规定的待遇,而更多的是来自于上头的赏钱,或者是从民间压榨出来的油水。作为暴君的直属暴力机关,这些军队就像保皇党一

样。他们更像是武装帮派而不是职业军队。这就使得发动革命的民兵有可能挑战他们在特定领土内对暴力的垄断。必须点出的是,在这种家长式、甚至是"苏丹式"的统治之下,绝大部分民间的经济资源都被军队占据,资产阶级几乎没有任何力量。一个忠诚的反对派或是竞争性的政治制度在这种情况下几乎不可能出现。于是,武装暴动看起来是唯一可以改变体制与建立民主制度的道路。

在当代国际社会中,苏丹式独裁统治只是极少数例外。在南欧已经没有了,拉丁美洲也只剩下很少。更常见的是,国际强权为了扩张与维持自己"势力范围"(zones of influence)的稳定,他们会借着"军事协助"的方式来提升这些帮派的力量。他们也许远远比不上职业化军队,但也足以镇压人民的武装起义。一旦这些帮派成功转型成职业军人,除非出现非常严重的内部分裂,否则革命几乎不可能成功。但即便如此,军队中的个人集团与不同派系,透过与各类组织结盟,还是有可能成为转型的主要支持者(或是反对者),就像葡萄牙 1974 年"康乃馨革命"(Revolution of Carnations)之后的情形一样。但这种情形不太可能在其他地方重复。第一,就像麦斯韦尔(Kenneth Maxwell)在第一册中点明的,葡萄牙军方当时处在一个极特殊的情况中;不只是因为他们因无法保护本国的殖民地而滋生的挫折感,更与他们招募新兵与军官升迁的模式有关。第二,即使军队内部已经因政变而无法保持团结,在主要城市中仍然没有出现能够挑战军队的民间势力来打破前者对暴力的垄断。

在其他我们讨论到的国家,军队都足够职业化,而且在领土内拥有明显的强制力。与家长制或是苏丹式独裁统治相

比，他们所处的（通常也是他们自己扶植的）体制更加正规也更没有人治的色彩。而且国内有牢牢掌握着国家生产机构的地方资产阶级。由于这种军队与统治阶级的结构特点，武装暴动不太可能成功。事实上，在正要开始转型（比如阿根廷与乌拉圭）或是正在巩固已经开始的转型（比如巴西）的国家，用上述方式强行推动剧烈改变的尝试非常关键。我们的事实结论——就当作是个规范性的偏好——就是，对于这种国家来讲，唯一一条民主化道路是和平协商，透过初始的自由化还有随后的竞争选举，利益代议，还有行政问责——以及这条路所带来的种种成本，协调，还有不确定性。

威权主义军事化的程度

政治与社会军事化的程度在每一个威权政体，还有随后的民主政权中都不一样。佛朗哥政权的起源显然是非常军事化的，但是在转型的时候，军队已经变成林兹所说的"有限多元主义"（limited pluralism）中的一部分了。[19] 葡萄牙与意大利甚至从一开始就不那么军事化。在另一个极端，1976 年的阿根廷政权在制度上就被军队控制着，不但指派了一位自己就是高阶军官的人当总统，这位总统还时常被一个军阀头子（junta）控制。两个极端之间就是各种不同组合。比如说，智利原本是由皮诺切特作为带头大哥与其他军官一起领导的，但却逐渐转变成完全由皮诺切特一人掌握的独裁体制。秘鲁

〔19〕 参见林兹的经典论文"威权政体：西班牙"（An Authoritarian Regime: Spain），《大众政治》（*Mass Politics*），ed. E. Allardt and Lithunen，New York: Free Press，1970，pp. 251 – 283.

(1968—1973)的贝拉斯科·阿尔瓦拉多(Velasco Alvarado)与阿根廷(1966—1970)的翁加尼亚(Onganía)政权也是一样。而在1964年之后的巴西,许多文官参与到军队对国家治理中,并且没有出现个人独占权力的情况;更重要的是,现任官员在升迁之后,没有办法指派他们的继承者。这些相异之处有很重要的后果。

当军方既没有必要也不觉得有必要对政策负责时,他们会公开宣布只关心保护自身制度和价值的稳定与独立性、公共秩序还有国家安全,而对转型保持一个不插手的态度。军队在这种情况中对于逐渐成型的政治游戏规则、党派认同、还有政策内容比较无所谓。如果转型是从一个军队广泛参与的政体下所启动,而且在转型期间行政领导人仍由军官担任时,冲击会显得比较直接:军方在制度上的利益——还有军官们的个人利益——不得不被那些不怀好意的民选领袖所损害。

当有考迪罗(caudillos,大军阀)背景的人成为领导该政权时,情况会有所不同。这种人通常觉得国家不能没有他。这种人从来没有启动或引导过任何转型。唯一的(转型)可能性是他们的过世(佛朗哥与萨拉查)或被推翻(翁加尼亚、阿尔瓦拉多、帕帕佐普洛斯[Papadopoulos],还有, 也许很快,皮诺切特)。在后一种情形中,最高领袖的同伙们开始觉得继续让他一个人当老大会带来严重的风险。这种算计的核心是,高阶军官开始认为,过度介入政府运作时产生的冲突和诱惑会影响军队的职业诚信。腐败是问题的一部分,但是最大的问题是军队本身的政治化。一旦军中一致同意,为了维系自己的权力(即,保持能够随时干预政府的力量),必须先放弃权力(即,放弃对政府的直接控制)的时候,就有可能出现一个以把

权力下放给民间为目标的政变。威权主义越是人治、权力越是集中,政变者就越可以将统治失败的责任全部推给当时的独裁者及其同伙,而且也越不会在制度层面上感到被即将来临的转型威胁。

另一个鼓励军队退出政府的因素是有关具体执行压迫的机构。无论怎么长时间、不分对象地使用这个压迫"工具",也无论一开始军队到底是如何介入,这个工具有可能会越来越不听话,并开始控制越来越多的资源。这会恶化不同部门之间的旧时恩怨,导致对管辖权与方法的摩擦。在这样的冲突中秘密机构不只是会胜过正规部队,他们更有可能利用他们监控,恐吓、逼供、监禁、还有折磨的"专业技能"来对付越来越多的人,最终波及到体制内的成员(或是他们的朋友与家人)。他们会把所获得的信息当作国家秘密(arcanae imperii),用来影响军中的职业晋升与指挥体系。面对着这样一种威胁,一些比较重视职业规范的军官可能会转而支持一个民选政权,以应付这种过度的行为。如果真是这样,对于民选政客来讲,一个重要责任就是要接受(甚至鼓励)这种让自己有机会掌权的军队职业精神。这代表着要使用公平、公开的指标来决定人事晋升,同时将这种权力交给民选政府。执行这条政策是很困难的,因为一方面军队一定把维护自己地位和制度利益的关键自主权力抓在手里不放,但另一方民选领袖却希望在军中培养对自己效忠的派系和个人,即使这意味着必须跳级擢拔或者指派专业上不过硬的人担任要职。

转型中的政府还有新生民主政权必须面对一个棘手的问题:如何处理军队开支。在转型期间还有之后,民间会出现对

公共资金的大量竞争性要求,还有对军队巨额奖赏的反感,因为他们认为军队把人民的生活与经济搞得一团糟。人民甚至会希望解除军队的武装,或至少削减他们的预算、薪水、津贴,还有装备[20];但这会与政府将军队职业化的目的相冲突——而且还可能激发军队的剧烈反抗。我们还没有全盘讨论转型对军事支出的影响,但是从手中证据来看,军事支出很可能增加,或至少不减少。重要的并不是赤裸裸地买通军队,而是如何设计一个能够改变军队的战略思想与运行能力的制度,让军队在社会中获得可信的地位——而这得花很多钱。[21]

我们的结论是,的确有可能引诱军队放弃权力并支持民主转型。最困难的问题是,如何公正地处理那些必须对过去的压迫负责的人,还有如何让民选机构能够拥有一定程度的对军中人事晋升与资源分配的管理权。如前所述,更长远的问题——与远景是——逐渐改变军队对自己国家利益保护神的自我镜像,改变对内部秩序的过度关注的态度,转换为更可靠的也更传统的,保护国家(或地区)免受外力侵犯的角色。

---

〔20〕 把军队全部解散这个想法更诱人,哥斯达黎加在1948年的平民起义后做到了这一点。这对该国其后的民主政体有积极的影响,但是在今天这样的国际环境和军事能力干预性地部署的情况下,"自废军队"这一招不见得能被用于当代形式的任何转型。1952革命后的玻利维亚的经历是较不幸的,因为在美国的催促之下,军队很快重建,该国很快又回到军事政变频发的老路上去了。

〔21〕 戴高乐在阿尔及利亚的志得意满之后和随后的起义迭起时对待法国军队的经验或许可以被视作是一个在平服和民用化军队方面的客观教训,尽管我们不希望在此被讨论的国家想去寻求"冰封部队",即本国的核威慑力量。我们希望某些较不具危险和不贵的替代可以被找到。对葡萄牙和西班牙来说,这意味着和北约的进一步整合;希腊和土耳其的军队则主要忙于在塞浦路斯和爱琴海的冲突。

虽然我们对于如何控制那些敌视民主的军方人员这个问题还算乐观,转型成功与否很可能更多得要依靠民选与军方领袖是否拥有足够的想象力、勇气,还有意愿去建立双方都同意的过渡性安排。

第四章 协定之谈判（以及再谈判）

协定

在我们关于转型的讨论中，“协定”（pacts）这个概念出现过很多次。只有特里·卡尔（Terry Karl）在委内瑞拉一章中很明确地处理了这个问题，不过重复谈判协商在西班牙转型中也是一个重要特色。如果哥伦比亚在讨论范围内，我们会谈到更多能够证明其重要性的证据〔1〕。当然我们并不认为这种安排对于一个成功的转型是必要的，但我们相信，在一个渐进而非剧烈变革的体制中，它们很重要。

我们可以把“协定”当作是一种白纸黑字，但并不一定对

---

〔1〕关于这些协定的文本——包括班尼岛穆（Benidorm，1956）：“弗兰特，公民”（Frente Civico，1957），以及斯特格斯（Sitges，1957），被收录在 Camilo Vazquez－Cobo Carrizosa，El Frente nacional，Cali：Carvajas，n. d. 和 Jorge Cardenas Garcia，El Frente Nacionaly los partido politicos Tunja：Imprenta Departamental，(1958). 关于这些协定的讨论，请参见亚力山大·威尔德（Alexander Wilde），*La quiebra de la democracia en Colombia*，Bogota：Tercer Mundo，1982，和罗伯特·H. 蒂斯（Robert H. Dix）：《哥伦比亚：政治维度之变》（*Colombia：The Political Dimensions of Change*），New Haven：Yale University Press，1967.

大众公开，是少数局内人之间的协议；在互相尊重、互相保护彼此"关键利益"的基础上，通过这个协定，他们希望能制定（或者重新制定）执行权力的规则。通常这种协定只是暂时性的或是有条件的；用来避免发生不愉快的事情，或者为之后的永久协议铺路。协定中的某些元素最终很可能成为国家法律，被写进宪法或是条例中；某些规则可能被当作是某种标准作业程序，用来规范国家机关，政党，利益集团等等。

第一个认识到协定在当代世界重要性的人是奥图·霍尔海默（Otto Kirchheimer），他指出这些妥协的目的是调整社会现实与政治形式之间的矛盾[2]。当事实上的权力在阶级、团体、还有组织之间的分配与法律权威上应该有的分配不一致时，这种安排允许一个政体能用和平的手段或者非霸道的方式改变制度结构。他还认为，这种妥协的本质已经从传统自由主义式的协商——也就是对公民社会与国家的严格界定、对个人权利与私有产权的保障——转变成现代、"后自由主义式"的，基于公共组织与私人群体之间的复杂的协调交流，双方相互确保对方有参与决策的集体权利并对各自的核心利益的保护和代议有特权。

很讽刺的是，这种现代协定是通过用不民主的手段来建立政治民主的。通常只有一小撮既得利益者（而且通常是一些寡头）能够参与到协商过程中；他们会减少冲突但也会降低竞争性；他们不想对更多的人负责；他们试图控制政策制定的议程；他们还

---

〔2〕 奥图·霍尔海默（Otto Kirchhermer）："政治妥协的演变"，（Changes in the Structure of Political Compromise），载于《政治，法律和一些交换：奥图·霍尔海默论文选集》in *Politics, Law, and Some exchanges: Selected Essays of Otto Kirchhermer*, ed, F. s. Burin and K. L. Shell, New York: Columbia University Press, 1969, pp. 131 – 159. 感谢 Gianfranco Pasquino 提请我们注意霍氏的著作。

故意扭曲人人平等的原则。不管怎么说，他们有能力改变权力结构，开启新的政治过程，并引发（有意或是无意）不同的后果。

协定的核心是，一个双方同意不再互相伤害、加强保障，彼此自主性或关键利益的妥协。它通常包含着放弃使用武力、不与外人（军队或是群众）共谋，而且承诺将协商当作以后解决纠纷的手段。国家的特定标志（国旗、国歌、国定假日、制服、君主制、领土与主权、国际盟友、还有联邦制）也有可能会纳入保护，以免被“极端分子”利用。协定也可能包含针对相互之间（就成员、选民、客户、还有资源上的）竞争与利益分配（议会与内阁中的职位、工作、职场升迁、还有预算）的规定。

协定凸显出丹克瓦特·罗斯托（Dankwart Rustow）不久之前在一篇重要论文中提到的一个重要观点[3]。他认为，民主化的到来是一种“分期的计划”，基于不同的集体行为者之间的持续性妥协。集体之中每一个人都有自己的偏好，喜欢某种形式的政府与某种制度；但是没有任何一个组织强大到能够单独执行自己“理想中的计划”，最后确定的通常是所有人都不喜欢和完全认同但也都可以接受的次优计划。也许法兰西第三共和国——只一票就建立并且从 1875 年一直维持到 1940 年——的创始人之一塞尔（Adolphe Thiers）说得最为准确：把分裂降到最低的制度（“La Republique est le gouvernement qui nous divise le moins.”）。现在的西班牙让我们看到这种妥协式民主化的模糊性；右派把正在形成的体制称为“改革/建制派协定”（reforma pactada），左派则称为“破坏/反对派协定”（ruptura pactada）；不

---

〔3〕 丹克瓦特·罗斯托（Dankwart Rustow）：“民主转型：一个动态模型”（Transitions to Democracy: Toward A Dynamic Model），Comparative Politics 2, no. 3, April 1970, pp. 337 – 336.

过,目前双方都已经学会如何忍受。

协定谈判的背景非常清楚:互相冲突或竞争的多个独立集体行为者必须依赖彼此;如果要满足各自的不同利益,他们既无法单独执行,也无法强迫其他人接受自己的方案。不同势力之间关系的改变——特别是在部分民主化的社会中——还有新角色的出现很可能会逼着既存势力必须重新协商——甚至终结——已经建立的协定。因此我们认为,必须透过以下角度来分析:把协定当作一系列修改统治规则和互相保护措施的暂时性安排。

首先我们必须强调,我们并不认为协定谈判在转型中——即使是那些渐进式与不间断的——一定会发生。即将下台的统治者也许已经没有足够威信与继承者协调任何问题。统治者也许会被迫在与任何人谈判沟通之前就放弃权力,从而让派系斗争或是选举来决定接下来的一切。与此相反,转型也可能是自上而下地、由一个拥有充分实力与资源来决定游戏规则的统治者启动。在这些情形中,反对者要不然就得要在明显不利的情况下屈服于当权者,要不然就得冒着被排除在外(或甚至被牺牲)的危险来抗拒。协商因此并不总是可能或可行;但我们相信,一旦出现转型,谈判协商对于转型一定是有好处的——协定增加建立民主制度的可能性。

我们用几个简单的观念来总结转型的不同时刻(moment),就像葛兰西(Gramsci)说的:军事的,政治的,还有经济的时刻。每一个时刻代表着不同的协定,包含着多个参与者,针对一组规则进行谈判。[4]当然真实世界没有这么简单,转

〔4〕 罗斯托:"民主转型:一个动态模型"强调民主制度建立的顺序逻辑,尽管他谈到的行为者和阶段比本书涉及的时段要长。

型也不会这么有顺序；“时刻”之间会互相重叠，无法清楚区隔开来。话虽如此，在承认现实的复杂性的同时，在分析方法上我们仍会清楚划分不同“时刻”产生的不同的协定（pactos）。

军事时刻

军事时刻中，我们将会探讨军队在何种情况下都会容忍少量的自由化，以及何时从直接统治的责任中退出。如果文官在威权主义时期就已经掌权，这种安排，比如在西班牙与墨西哥，就会变得无关紧要。当军方掌握着权力并且尝试建立某种自由化的威权政体（dictablanda）时，权力的高度集中就变成一个关键问题。既然军阀统治是当代官僚威权主义体制的常态，某些领袖必须足够强大到能激发追随者的信心，好推动针对军队内部权力结构的重大改变。

最高统治者必须找到一个体制外的对话者，好与之协商如何从政府中退出。我们无法预测谁会是这个体制外的对话者；这很大程度上要看前威权主义时代对于政党、政治组织、群众运动的镇压，还有就过多久才开始民主化。考虑到之前的压迫还有与政治中介组织的脱节，“社会贤达”（notables）——获得广泛尊重，能够代表自身阶级/组织/或地区的，因此能够影响集体行为的个人——看来似乎是最好的选择。退出的协定可能建立在如下基础上：为了获得基本的个人权利与参与政策制定的权力，作为交换，国家领袖与社会贤达与较温和的支持者们定下如下协议：他们不以暴力或分裂国土作威胁，也不会坚持要立刻接管政府，也不会为了威权主义时代的暴行对军队报复。这种自由化独裁体制（liberalized dicta-

torship, dictablanca pactada)的主要目标通常是:对军队随意的与非法的行为严加控制,阻止任何针对军队的报复,并且建立安全的(或是受限的)表达利益与讨论政策的通道。这样一种在保护军方安全与政治开放之间的妥协包含着一系列复杂的运作。为了取得成功,领导者必须牢牢掌握住温和派的忠诚,把从前当作盟友的强硬派排除在局外〔5〕,找出并授权给能代表和控制他们各自选区的社会贤达,并激发他们足够的信心好引诱他们依照游戏规则来下第一盘棋。

如果协定成功,自由化与平民化或许很快就会到来。但是这些发展通常会被即将讨论的“公民社会的复苏”(resurrection of civil society)所压过。

政治时刻

转型的快速进行,还有最终的关于军方协定(pacto militar)的自我消耗,暗示着很快就会有新角色加入。因此,一旦出现社会需求与政治形式上的新矛盾,现有协定与新进的行为者的认同有可能(但并非必然)改变。这次的协定就不会建立在行政权力的集中或是与社会贤达相互确保的共识上,而会建立在国会席位的分配与政党之间在政策议题的合作上。下面我们会讨论到,自由化之后的社会动员很可能会把政党政治带上台面,而且作为一种平息纠纷的方法的选举会越来越吸引人。这种协议的核心是在选举光谱上的竞争性政党领

〔5〕 这意味着该政权要力所能及地给予强硬派一份异乎寻常的实质性和象征性的回报。这里的策略性难题就是把他排除在他们能否行使一票否决和逆转计划好的进程的权位之外。

袖之间形成的一套方案,包含着(1)制定政策选择的议程,(2)按比例分配利益,还有(3)不让外人参与决策过程。作为交换的是,全体同意放弃向军方求援还有发起大规模社会动员。合作的标志可能是一个"巨大同盟"(grand coalition),所有政党共同分享权力;或者也可能是轮流(而且不让外人)坐庄。不过其他更有弹性与更隐秘的安排也是有可能的。不管怎样安排,这种"党政精英的联合垄断"包含着一系列精密和公开的(如果不是制度性的)安排:一个歧视"不受欢迎的选民和不情愿的政党"的选举法;一个偏向某些特定政党的财政规定;一种保护所属少数民族的选区划分和席位分配的办法;一种针对官位与预算的"公平"分配;一种只保护支持者利益的政策议程;一个与军方的超党派协定;最后,是一种以再协商来解决纠纷的承诺,而绝不向外人求援也绝不尝试消灭内部人。

在晚近关于民主的文献中,这种协定被当作一种针对长期深远的伦理、文化、语言,或是宗教冲突的"联盟/联合式"(consociational)解决方案,而且被视为一种稳定的、半永久的民主制度。不过经过稍加修改,协定也能用来弥补一些不仅是社群之间的裂痕,比如阶级、职业、地区、制度,或是代际之间的冲突。当然,通过更进一步的协商或是冲突(rupture),这种方案也并非不可能导致一个更加平等、个人主义、更加竞争性,而且更广泛意义上负责任的民主制度[6]。不过我们认

---

[6] 事实上兰帕特在他晚近的对于"联合执政"的总结中已经把这种方式扩展应用到其他并不存在文化和族群多元化的国家(如哥伦比亚和乌拉圭),他同时承认,即使是在那些联合执政已经建立很长时间的国家(如荷兰和比利时),他们可以演变为其他形式或者种类的民主政体。参见氏著《多元社会中的民主》(*Democracy in Plural Societies*),New Heaven: Yale University Press,1977.

为,这种党政精英之间嫁接而且“狭隘的”合作——建立有限民主(democraduras)的协定——会比军方支持的、支持自由化威权主义(dictablandas)转型的协定实行得更久。在前一个例子中,参与其中的党派政客与被招安的社区领袖们的自身利益一直维系着这种寡头联盟,即使是在这种制度安排所针对的冲突与危险已经消失之后。

即使在自由化威权主义体制内令人持续头痛的继承权问题,在有限民主中可以用调节比例代表制,或者是定期轮流执政(在总统制国家)来解决。不管怎样,有限民主从来不会被三心二意的选民影响。在议会制度中,势力均衡的微妙改变可能已经足够。定期选举与对政策表达意见的机会可能——至少在一段时间内——足以向政府提供最低限度的必需信息,好面对选民不断变动的要求,并足够保障公民对政治的参与,以便维持政治上的和谐。于是,与几乎立刻开始自由化转型的自由化威权主义不同,有限民主更多的是被全国性的社会经济结构、时代背景、还有国际局势影响。

随之而来的社会与经济变迁会在很多方面影响有限民主。不断提高的个人主义与世俗化意识,加上不断增加的社会流动还有越来越脆弱的市场,都可能会危及寡头统治者控制跟随者的能力;选民们逐渐开始任意改变立场;各类组织团体会要求在政党支持、意识形态、宗教、还有文化上更大的自主性;超越传统裂痕的新组织会出现;本来是局外人的政党可能会逐渐茁壮,并开始插手国会与内阁成员的任命。一旦这些情况出现,精英垄断会越来越难维持。

有限民主也必须面对一个事实;当代的民主理论的规范性标准和话语并不支持有限民主的政治实践。公民平等、多

数决、直接参与、议会主权、自愿结社、对选民负责的代议制、政治上不受限制的选择权、公开的权力分配、信息透明、执政与在野的角色互换,诸如此类原则通常并没有在有限民主中实行。宪法与民法或许会明文保障这些权利,但是官僚主义,非正式的潜规则,或是秘密协议往往会掩盖住违反上述权利的行为。因此,有限民主所提供的方案从中长期看来在正当性/法统上完全比不上提供公民真实机会去罢免官员,同时各级官员更全面向大众负责的制度。

就像我们看到的一样,一开始寻找转型协定的动机之一是,军队因为直接控制政府的压力(还有升官的机会)而在制度上开始衰败。在有限民主中,衰败的却是由平民官僚组成的政党,利益集团,还有政府机关。这些掌权的平民精英享有参政保障和对官位稳定的"分赃",还免于外部竞争、免予对选民、成员、或客户负责,这些权力在长期会使它们变得自满而且腐败。他们不需要为了获得回报或维持地位而不断奋斗。对于在一个越来越寡头的制度内部升迁评比的服从变得比对外部要求的回应或是争取大众支持的能力显得越来越重要。长话短说,这种协定的成功有可能造成一种组织上的僵化,剥夺他们最关键的能力——控制跟随者行为的能力。

一旦群众的觉醒与制度的衰败加上寡头精英们在政策上的分歧,其中的部分成员很可能会与局外人结盟或是将群众以不那么常规的方式动员起来。预期着不太可能重新与盟友谈判协商也无法把竞争对手拉进来,再加上没有任何政党寻求军方的协助(或成功地做到这点),一种通往更彻底政治生活民主化的运动很可能就会发生。最后一些对于全面政治公民权的限制很可能就会被取消。

因为伍德罗·威尔逊中心的成员们所明显关心的是近期的、更危险的、从各式各样威权主义中抽身的国家案例,我们对于民主巩固还有“高阶民主化”(advanced democratization)的进程并不怎么重视。不过,因为对转型的信心会让人们更能够容忍各种过渡性的限制,我们似乎有必要描述一下类似的转型会怎么发生。在政体选择的其他关键时刻,我们则强调协定(在某些时候是非正式或者秘密的)所扮演的角色。它们制定政治发展的游戏规则与各种前提条件,直到事态发展终于足以推动(或是在原有体制中作出改革已经不可能)另一次重大制度变革。〔7〕

通往更高阶民主制度的过程似乎不需要这么多明白而且多层次的重新协商。倒不如说,通过渐进式的、为了面对政治压力与计算政策成本而进行的细枝末节的改革,它更可能出现。选举权的扩展大概是从前能见度最高也最过分渲染的修正之一,不过现在,即使是在有限民主中,也早已变成已获实现的事实。将一部分统治责任交给长期被排挤的参与者的“历史性的妥协”(historic compromises),在某些政体中是另一种形式的民主化。在其他国家中,改革显得比较松散:选举法与政党财务法规的变化;效果更好的选民登记方法;更平等的立法权分配;更透明的公共信息;更分权的行政机构;降低组建政党与议会代表权的门槛;对财团垄断与强制性组织的解除;放松取得公民权的要求;等等。这些改变本身都不是很剧烈,但是累积起来就可能造成政治生活的民主化。

---

〔7〕 参见奥图·霍尔海默(Otto Kirchhermer):“冲突的条件和革命性突破”Conflicting Conditions and Revolutionary Breakthrough) in Burin and Shell, *Politics*, *Law*, *and Some Exchanges*, pp. 385 - 407.

改革中的一部分可能着眼于我们俗称的"社会"或"经济"民主:社会福利,公共医疗体系,必须的男女同工同酬,对工会的承认,工人在企业管理中的代表权,学生对于教育管理的参与,儿童权利,等等。就像希伯恩(Göran Therborn)点出的一样,这种在社会或经济权利上的"突破"(breakthroughs)通常出现于战时或战争之后[8]。在这种情况中,民主化就不会包含与转型领导者谈妥的私人条件,也没有政党间制度性的协商,而是一种为了补偿人民对战争的付出而建立的分散协定。

一些美国的政治学者提出,美国政治中的"关键选举"(critical elections)所造成的政党群众基础的大幅度重组,也是一种类似的回应选民要求的机制[9]。与社会民主党(Social Democrats)、劳动党(Labourites),或是社会主义者(Socialists)在西欧的成功执政相比,美国的这些成就,因为一段时间之后才能看出效果,而且相应的政策变化也非常有限,就显得

---

〔8〕 高然·希伯恩(Goran Therborn):"资本统治和民主的崛起"(The Rule of Capital and the Rise of Democracy),*New Left Review*, 103(May - June1977):pp. 3 -41.

〔9〕 虽然这类文献大部分研究美国政治,它们的数量也是不可小视的。关于第一个提出这个观点的文献,参见 V. O. Key:"关键选举理论",(A Theory of Critical Elections), *Journal of Politics*, 17, no. 1(1955):pp. 3 - 18. 最近的讨论请参见 奥古斯·康柏尔(Angus Campell):"总统选举分类"(A Classifications of Presidential Elections), in *Elections and the Political Order*, *ed*. A Campell et al. ,New York: Wiley, 1960. pp. 63 - 77. ;杰拉德 ·庞珀(Gerald Pomper):"Classification of Presidential Elections", *Journal of Politics*, 29, no. 4(1967):pp. 535 - 566;相关的历史研究,参见沃特· 丁 ·本汉姆(Walter Dean Burnham):《关键选举与美国政治之主体》(*Critical Elections and the Mainsprings of American Politics*,) New York: Norton,1970;关于更国际化的一个讨论,参见 G. M. Chubb et. Al. ,《党派重分》(*Partisan Realignment*),London:Sage,1980,esp. pp. 19 - 47.

相对不大;罗斯福的新政或许是美国民主化过程中最接近的例子。

渐进式的民主化改革在每个阶段只作出一些更具有广泛性和包容性的关于竞争和合作的规则,这很明显地是一条很谨慎(且不说非常保守)的转型道路。在这种情况下,右派始终十分强大,而且掌握着否定改革的权力。这样的好处是,可以安抚那些心态怀旧或是反动的强硬派,并把他们与温和派明显区别开来,尤其是当后者不断表达他们愿意根据民主程序来参与政治的时候。而且与一个由威权主义的长期反对者所领导的转型相比,这会使政治光谱变得更宽。这也能降低稳健派心中的恐惧,让他们不再害怕激进的多数会发动在产权保护、财富分配、国际同盟、军事指挥体系等方面的剧烈变革。

之前已经提到,这类渐进改革的缺点有两方面:第一,它们只能在基层的社会与经济不平等上进行小幅度的、缓慢的改革(这一点之后会谈到);第二,这会让那些以为民主化之后会立刻获得好处——不管是对国家机器的控制,或是提高自己人与所属阶级大量福利——的人们大失所望。

但是每一次世界各国转型的时间表和所累积起来的经验也许正在改变并且加速民主化的过程;至少在当代南欧,许多国家正在尝试跳过"谨慎的"联合执政式是或其他过渡期制度安排而直接走向全面民主。的确,西班牙、葡萄牙、还有希腊都在短到不可置信的时间内完成全面民主化。从前被禁止的政党接二连三地赢得大小选举并独揽治理的责任——在意大利的全国性选举中根本还没发生,而法国用了几十年才达到。毫无疑问,在后两者中,一个强大、基础牢固的共产党的存在

以及其在执政联盟中的关键地位，是阻碍政党轮替改革的重要原因。只有在社会党变得明显比共产党更强大之后，法国才走出了这一步；而这件事在意大利根本还没经历过这个关键的考验。

拉丁美洲的例子从这个角度看则比较不明朗。比较久远的转型，如委内瑞拉和哥伦比亚，曾发生过一系列细腻而详尽的协定。特里卡尔在第二册中指出，这些安排造成很大的社会成本。但是应该看到，除了哥斯达黎加（之后会讨论）之外，拉美所有“未经协商的民主政体”最后都回到了威权统治。同样应该看到的是，那些民主制度与威权主义不断交替的国家所负担的社会成本甚至还高过透过协定建立民主的委内瑞拉和哥伦比亚〔10〕。另一方面，当代的转型——秘鲁、玻利维亚、厄瓜多尔、多米尼加共和国，还有阿根廷——都缺少政治上（还有经济上的）协定。我们能说的是，在这些国家中，民主巩固的前景看起来比南欧暗淡很多。现在或未来唯一可能的例外是巴西，因为“军事协议”与“政治协议”已经很明显地形成，而且经济协定也还有可能。除上所述，将巴西与其他拉丁美洲国家区别开来的是，巴西相对成功的威权主义体制以及过渡政府非常成功、非常牢靠地控制住了转型的过程。另一方面，秘鲁、玻利维亚、厄瓜多尔、多米尼加共和国，还有阿根廷（1972 与 1982 年时）的威权主义体制都因为军队彻底的道德混乱与派系纷争而失信于民而走向崩溃。与巴西相反，政权

〔10〕　哥斯达黎加是我们上述概括的一个例外，不管是作为政体的稳定性还是起社会公平性（最起码在当时的国际经济危机和中美洲的战争所导致的危机到来之前一直是这样）。这意味着，尽管哥国政府在政治上和经济上都和军方没什么瓜葛，协定民主转型未必是唯一安全的路径。

的崩溃表示着过渡政府与军队都没有办法——如同一位阿根廷将军在1992年所说的——"把所有人带到谈判桌前"。但这也不表示,未来就不会有人为了拯救民主制度而再次尝试政治与经济协定——不过这已经不在我们讨论范围内了。

经济时刻

让军队回到他们自己的军营里面并且置于文官领导之下,使不同政党必须按照民主制度的游戏规则来竞争,这两者已经是足以带来重大政体变迁的成就了。不过,我们越来越觉得,这类成就必须以另一种强制性安排来补充:某种社会经济协定。

一个简单的理由就是现代国家机器——无论是什么样的政体——在社会与经济事务中越来越重要的角色。因为代表不同阶级、地区、还有职业分野的集体行为者已经成为资本主义社会关系的一部分,所以在国家机关、商业组织、贸易联盟、还有专业组织之间形成某些协议就变得非常有必要,包括在转型期间还有转型之后。在财产权尚未明确界定,利益再分配制度面对巨大的群众压力,而且外部的债权人、消费者和生产者都非常紧张的时候,这类"社会契约"(social contract)能否签订、还有怎样执行,会对经济发展产生重大影响。

约翰·希安(John Sheahan)在第三册中点出,威权主义政权通常都会留下一个很糟糕的经济遗产。它们就如同跨国企业的代理人,向外国贸易与投资开放市场,降低国内市场的外部冲击的抵抗力,而且还不断将未来的收入抵押给外国债权人。这些政权也很有可能透过中央计划、财政控制、或者国有

化来加强技术官僚的干预。离谱的公共投资、不断增加的军事开支、被压缩的工资、教条式地追随时行的经济理论、还有昂贵的海外投资都是这种政权可能留下的遗产。无论政体变迁的程度多大以及情况到底有多严重,在每一个转型期内,转型领导者几乎无法在做出重大社会与经济决策方面再拖延了。

这就是为什么社会与经济协定这个点子特别吸引人。当然,这类协定很可能比军事或政治协定更难达成(可能也更难执行)〔11〕。不同阶级与地区之间也许比不同政客之间更不愿意彼此信任并妥协。此外,由于即将下台的政权可能一直很系统性地压迫工会与职业团体,并且不定时地操纵商业利益的有组织表达,协议谈判者执行协议内容和让他们的成员遵从的能力是很令人存疑的;同时,在自由化之后浮现或是复苏的利益集团也很可能被高度政治化,并且在意识形态与领土划分的问题上四分五裂。如果巩固的政治民主对收入还有其他"和谐的"新财团政策的追求等类似的努力能给我们带来任何教训,那就是,成功取决于一个在宏观经济发展方面有着高度共识、具有权威的、独占性的和中央集权的阶级组织的存在〔12〕。在当代的转型中,两种情况都不太可能出现。

〔11〕 另外,社会经济协议可能会和政治协议绑定在一起,特别是因为在起草现代宪法时,对于经济管理、工人权利、社会福利有广泛的关注,比如在意大利、葡萄牙和西班牙。

〔12〕 关于欧洲的"社会契约"的最近和全面讨论涉及到这类契约对收入政策,财政补偿、指数化、价格控制、工人参与管理、工会的谈判的影响。参见 罗伯特 · 弗兰纳根(Robert J. Flanagan),大卫 · 萨斯克斯(David W. Soskice)和劳埃德 · 玛(Lloyd Ulman):《工会主义,经济稳定化合收入政策》(*Unionism, Economic Stabilization, and Incomes Policies*),Washington, D. C: Brookings Institutions, 1983.

这并不表示类似努力就一定会完全失败(如同西班牙孟克罗亚(Moncloa)协定不完全的和有争议的成就及其后续共识),也不表示这种协定对新生民主的稳定多么的生死攸关。重要的是,在转型期间,不同阶级之间必须达成某种妥协,一方面向资产阶级保证他们的财产权在可预见的未来不会被威胁,另一方面向工人与其他受薪阶级保证他们对薪资与社会正义的要求终究会被满足。对于这类妥协,最核心的是借代表权与谈判机制的制度化来提高组织化的中介沟通管道的作用。雇主协会与工会必须体认到,彼此都有权为了捍卫自己的利益而自主行动,并且参与从商场的地板到制定宏观经济政策不同层次的协商。这些互相冲突的阶级代言人必须帮助彼此获得管理各自成员的互惠能力,否则他们达成的协议就会被机会主义资本家与不愿妥协的工人们推翻[13]。再一次强调,在这种台面下妥协还有最终的正式协定中,最重要的并不是任何实质性的让步也不是任何物质上的利益,而是建立一个双方都能接受的、让目前在讨价还价中被牺牲者在未来有合理的可能性获得相应补偿的程序性安排[14]。

---

〔13〕 关于这一点,参见克劳斯·奥枫(Claus Offe)和贺尔穆特·温瑟叟(Helmut Wiesenthal):"集体行动的两种逻辑:关于社会阶级和组织形式的理论笔记"(Two Logics of Collective Action: Theoretical Notes on Social Class and Organizational Form, *Political Power and Social Theory* I)(1980): pp. 67 – 115.

〔14〕 这个主题在普沃斯基的著作中给予了明智的讨论。参见亚当·普沃斯基(Adam Przeworski):"共识的算计性基础:霸权体系中的政治和经济"(Rational Basis of Consent: Politics and Economics in Hegemonic System), *Political Power and Social Theory*,1(1980:23 – 68)及亚当·普沃斯基(Adam Przeworski)和迈克·沃伦斯坦(Michael Wallenstein):"在民主资本主义社会阶级冲突之结构"(The Structure of Class Conflict in Democratic Capitalist Societies)*American Political Science Review*, p. 476, no. 76(1982):pp. 215 – 238.

这种不民主的协商(与再协商)是否能够与一个可行的政治民主制度相容,并不取决于政府、政党或阶级集团能不能做到并执行。通常会随着自由化出现的公民社会,才很有可能会促进或阻止这些努力。下面我们会接着讨论这个问题。

第五章　公民社会的复苏（以及重塑公共空间）

启动复苏

转型的动力并不只来自于精英的喜好、算计或协定。我们一开始就在强调这个，是因为它们在很大程度上能决定转型在一开始会不会发生，而且是观察可能的自由化与民主化的程度的风向标。当事情开始起变化——当温和派压过了强硬派，开始扩展个人权利，并开始与某些反对者谈判的时候——一次巨大的动员就很可能会发生；我们将之称为“公民社会的复苏”。

复苏所面对的是威权主义体制下已经成功地被去政治化并且原子化的社会。通过肉体压迫、意识形态控制和选择性激励，政权成功地迫使大多数民众专注于完全私人的目标。政权的成功上台通常也是得益于前一阶段的激烈的社会冲突和政治动员。许多人也许会觉得终于“从政治中解脱了”一会儿，而且很乐意于追求眼前的利己的私人利益。其实，他们倾向于退出、刻意忽略，或甚至忘记他们的政治认同而专注于个人追求[1]。

---

[1] 参见贺诗曼。

公民的象征变成只是拥有一本护照,遵守法律,为国家队加油,还有,偶尔在被操纵的选举或全民公决中投票。

通过将公民权边缘化和压迫政治认同,威权统治者成功地摧毁了自发组织而且自主定义的政治空间,并用国家控制的伪公共领域来代替它们,任何议题的讨论必须符合统治者定下的规矩——除了偶尔出现几个国家媒体刻意忽视的被宽容的异议分子还有独立特行的人。只有最勇敢的人才敢面对在这个空间之外活动的风险。统治者把这种没有反对者的状况当作是从前冲突的各阶级之间的"社会和谐"与对政策有"默许的共识"的证据。

但是一旦政府宣布将要降低集体行动的成本,同时允许人民在以前被禁止的议题上有所争论,统治者就会快速发现,所谓的和谐与共识,最多也只能算是一次强迫停火的一部分而已。从前的政治认同重新浮现而其他新的认同也不断出现,超乎任何人的想象,也超过统治者刚开始时所能容忍的公共空间。

虽然没有硬性的证据来证实,但是我们的亲身经历表明,转型的导火线来自少数优秀个人的动作,这些人开始挑战统治者划下的行为底线。在这过程中他们会发现彼此有许多共同的理念,而且因为是出现在长期的被禁止、剥夺与边缘化之后,他们在政治上会得到人们的高度重视。在不稳定的第一阶段转型中,这种公开的姿态非常能够激发或唤醒集体认同与行动;它们反过来塑造了一个重新政治化而且愤怒的社会所需要的认同感。

社会爆发的各种层面

这种爆发的形式是不能穷尽的:可能是老政党复兴、也可

能是新政党出现、要求加速民主化甚至是革命；商店中突然出现一些被长期禁止的报章杂志；工会、职团组织、还有大学等从前听命于政府的机构，突然变成表达利益、理念、还有愤怒的独立组织；长期被体制压迫、强调草根利益的组织开始出现；原本小心翼翼配合政府的宗教和精神修炼组织开始表达伦理上的担忧，等等。这种意料之外和前所未见的公民社会复苏可以分成几个层面来探讨。

通常在转型开始之前，艺术家与知识分子就会带头表达对体制的不满。他们通过隐晦比喻来表达自我的能力和在国际文化圈中的地位无疑会保护他们较少地免于迫害。诗人、音乐家、剧作家、小说家，还有讽刺文学家们透过讽刺与灰色幽默不断动摇政权伪装的“国家利益与美德”。特定艺术家——尤其是歌星与演员——的存在会被当成反抗威权或是多元价值的象征。转型开始之后，随着媒体审查制度放宽，这些批评会越来越大胆；而且，因为群众的热情支持，也会变得非常流行——而且还获利——此时对体制的反抗就好像高度商业化的“新兴产业”，因此也更加难以阻止。

这种文化上与艺术上的个人化表达与特定集体如大学、文学杂志、学术期刊、职业组织、还有研究机构有紧密联系，并对它们有很大影响。通过这些组织，他们能够在半公开的集会中讨论被官方禁止的主题，并通过分享彼此的类似经验建立起联系。即使是最微小的琐事，比如服装与手势，都有可能被当成是反抗的象征。就算挑战未能达到刺入真实权力运作的水平，他们也能腐蚀掉体制正当性/法统的规范和智识基础。国王似乎变得没穿衣服了。

其他的群众组织也开始享受自由化带来的好处。那些在

一开始坚定拥护当权者并享受大量好处的特权阶级，也许会开始觉得，体制的存在并非绝对必要〔2〕。他们也许会觉得现存体制已经完成了它该完成的任务——完成了他们要它完成的任务——而继续存在只会造成社会两极分化还有引起群众的暴力反抗。当现存体制已经变成一个明显失败时，他们就会认为是时候尝试些新东西了。他们也有可能对体制的某些政策感到不满，比如政治腐败还有广泛的压迫，开始觉得政府对外国资本或国有企业的“过度”支持已经阻碍了他们追求利益的机会。一旦他们开始放弃自我审查和驱除被谴责的恐惧，开始勇敢地相互交流，他们会惊讶地发现彼此怀着同样目的与愤怒。从此，特权阶级开始变成事实上的反对派。实业家、商人、银行家、还有地主对于体制的抱怨甚至是偶尔对“公开选举”的公开支持会产生巨大的影响，使人们觉得类似异议是被允许的，以及体制其实并不拥有它自己宣称的广大支持。现在，国王不只是已经赤裸，就连随从们都不见了。

但是这并不表示这些特权阶级就一定会变成唤醒社会的先锋。相反，他们也许有充分的理由会害怕转型会与市场下的契约自由不相容或者无法给予他们从前拥有的在国家机构中的特权和关系网络。即便如此，他们登高一呼的能力，受镇压风险的较小的背景，甚至仅仅是有名而已，都使他们在转型的最初期扮演着关键角色。他们甚至可能错误地认为，他们正在领导一次资产阶级自由化革命。

---

〔2〕 这种从对政权的忠诚到“半反对”甚至直接反对的变动已经被林兹在讨论西班牙案例时进行了归类，见氏著：“对西班牙威权政体的反对”(Opposition to and under an Authoritarian Regime: the Case of Spain)” in *Regimes and Oppostions*, ed, Robert Dahl, New Heaven: Yale University Press, 1973, pp. 171 -259.

但是这种幻想很快就会因为其他组织的参与而破灭。特权阶级的领导地位很快就会受到来自另一曾经支持政权的阶层的挑战——即,独立且支薪的专业人士。盖纳(Salvador Giner)的那一章讲到南欧与拉美高度城市化而且官僚化的社会拥有比例庞大的中产阶级,他们有独特的职业认同感与规矩。通常他们都与各种“社团”、“学院”、还有“协会”有关,其中的一部分是政府资助的。一般来讲,律师、工程师、建筑师、医生、心理学家、记者,还有社会工作者的协会在政治上都非常沉默并且只保护自身职业的特权。但是随着转型开始,他们之中某些人开始注意更大的议题;比如像对法律的尊重,职业道德的神圣性,还有客户的利益;并且开始认为这些利益的实现得要通过政治生活的民主化来达成。他们的论述在意识形态上有一种“内行人”的分量。他们对于威权体制的批评还有对民主化的诉求因此都添加了几分受人尊敬的权威性。律师协会批评威权主义的不正当性并要求法治,经济学家开始计算现有政策的社会与经济成本——这些是再明显不过的例子。不过即使是看似离政治很远的组织,也会开始提出有力批评并进入公共空间。比如说,心理学家们试图评估压迫与审查对群众心理的微观影响;建筑师与城市规划师开始注意政府因害怕群众集会而关闭或私有化的公共用地。数据、书稿、论文,还有研究成果等等在威权主义时代无法出版的作品现在一一浮现。这些作品(有些变成了畅销书)加上职业组织与政党的公开声明,全都为大学、书店、咖啡馆、还有其他评判讨论被容忍的聚会场所注入新生命;敏感问题现在终于在实质上——就算在法律上还没有——被允许了。因此,一旦自由化的第一步已经踏出而且有人胆敢挑战当权者的底线,那

么学术论述的整个内涵、密度、还有结构就会完全改变,大力加速体制的解体。

但是中产阶级对转型的帮助不仅仅是作为一个智识权威的协会。其他角色,大部分起源于中产阶级,对转型的帮助不下于道德正当性/法统。人权组织、入狱、受到折磨,被谋杀的受害者的亲属,还有教堂通常都是第一个对威权统治的压迫嘴脸发出反对声音的组织。当其他人选择向体制低头或是忽略其暴虐时,这些组织挺身而出。人权主义活跃分子是一个晚近才更多地在拉美而非南欧出现的现象,他们往往冒着巨大的被社会孤立的风险,因为大多数人仍然不愿意——或者害怕——倾听他们。私人与公共的国际援助将可以帮助这些人,因为这会提高压迫的预期成本,并让这些人觉得他们其实并不孤单。在某些国家,像巴西与智利,一些天主教团体就非常坚定、积极地维护这些理念;这是非常重要的,因为教会可以给人权分子提供某些制度性/组织性的保护,因为自称维护"基督教与西方正统"价值观的政权很难压迫教会组织。在其他国家中,比如阿根廷、玻利维亚,还有乌拉圭,天主教教会(只有极少数例外)选择忽略体制的暴政——虽然他们也没有为之辩护。这就使得那些人权团体、其他小型教堂,还有孤立个人的立场更加危险同时也更令人佩服;比如现在十分有名的阿根廷梅尔广场母亲(Mothers of the Plaza de Mayo)。

不管互相之间差异多大,一旦转型启动,上述团体与人权主义者将会带着巨大的道德优势出现。许多人开始听取他们有说服力的对体制的批判,最后一定会说到只有民主制度才能妥善提供的各种政治与社会权利。

我们必须从另一个微妙但十分关键的角度来理解人权团

体一瞬间突然拥有的巨大影响力与尊重。这也许可以称作个人尊严的回归(the recovery of personal dignity)。经过多年来无所不在的武断治理、警察施暴,还有独裁对待之后——换句话说,在最基本人权被剥夺多年之后,许多人开始要求和歌颂自由化。在这个时候,在许多人权团体、知识分子,还有艺术家的帮助之下,许多人发现原来他们自己也一样是体制下的受害者。因此,本来看似"坚定拥护"政权的大多数会开始表达自己的愤怒。如果官场充满腐败而且变得可以被公开曝光——通常也的确如此——那么群众的怒气会更加高涨。这些怒气与人权团体和专业组织提供的话语汇合一处,创造出了一个强力反对威权主义的总体氛围。

但是对于转型,最大的挑战更可能来自于工人阶级和工会之外的底层成员,这是因为他们拥有全新的或复苏的认同感和集体行动的能力。不出意外,这是自由化推进最缓慢也最有可能被逆转的领域。不只因为这是政权最"亲切关怀"的一块——不管是通过直接压迫或是国家职团企业来操纵——更因为成员与雇主的关系被其政策牢牢控制住。我们所知的大多数威权主义政权都刻意维护资产阶级的利益,特别是那些有垄断性质与需要与国外打交道的部分〔3〕。这种策略对于工人的实质收入与社会福利的净影响在每个国家不同。在大多数国家这种影响无论是从绝对还是相对指标方面都会下降,但是某些国家会通过增加家长式的国家福利来补偿。无

〔3〕 秘鲁军事政权的第一阶段(约1969—1972)是我们以上概括的一个有趣例外。但是从朱利奥·考尔特(Julio Cotler)在第一卷关于秘鲁的那一章来看,当年的军事民粹政权试图自上而下地改变与工人阶级的关系的努力并不成功。

论如何,管理层控制生产与分配的力量又大幅加强,而工人们从前有的集体行动和代表力量却被削减或废除了。

因此也就不难理解,大量的愤怒与冲突在政权内部不断累积,一旦找到出口,工人们的要求就会爆发出来。大多数的这类要求着眼于满足眼前利益——更高的工资、更好的工作环境、更合理的雇佣与解雇政策——不过也有一些是关于建立(或重新建立)相关工人代表制度的:结社自由、集会自由、罢工权、集体争取利益的权利、公平的劳工立法、失业救济与其他福利的扩展等等。没有任何一种自由化能够回避这些问题;我们在下一章会再谈到。

社会的爆发并没有在此结束。对于拉美与南欧都有重大意义的是通常爆发于特定狭隘区域以内的草根运动。旧政权对于社会的刻意原子化、代议制度的摧毁,还有中央集权式、刻意强调技术官僚的政策制定过程联合制造出了非常有利于的集会与合作的背景,特别是当那些受压迫的组织敢于集会、讨论公共议题,以及成立更严密组织的时候。无可否认,很多局外人会帮助他们——牧师与修女、学生、律师、社会工作者、激进分子——而且他们很少组成全面的人脉网络。但重要的是,他们人数众多而且内部程序非常强调成员间的参与和平等。这对转型期间的政治文化的出现有很大意义。如雨后春笋般出现的公共论坛——无论如何短暂——提供人民学习与实践公民权的集会。这种公共空间的茁壮成长会逼使执政者必须尊重、同时分配资源给一些以前被刻意忽略或以技术官僚手段应付的社会议题。全面性的社会契约或全国性的政策改革,都不可能解决这种问题;因此,新的政治决策程序其实包含着反中央集权的元素,这使得民主化之根能更深入。

所有快速、无法预料和围绕着公民社会的类似变化都会阻碍体制内温和派想要永久执政的企图。这些改变也大幅提高了如果强硬派想要政变的预期成本。

民众起义

在某些例子中的某些时刻,社会不同层面的势力会聚集在一起,形成一种我们称为"民众起义"(popular upsurge)的力量。贸易组织、草根性群众运动、宗教团体、知识分子、艺术家、牧师、人权主义者,还有职业组织全都支持彼此推动民主化的努力并且组成一个自称为"民众"——the people,o povo,el pueblo,il popolo,le people,ho loas——的更大整体。这种新出现的统一战线会强力推动更深层的自由化与民主化。这种绝妙的组合对于人民来讲非常有利,却也会严重吓到温和派,他们本来认为自己可以控制转型的结果,还有他们的准同盟——体制外的稳健派——他们本来以为不会节外生枝,十拿九稳地将会赢得在最高领导职位的竞争。

但是民众在转型期间的起义并不是固定的。有一些国家似乎从未出现过这种美满的时刻,人民从来没有感到如此地紧密而平等地联系在一起,共同为创造一个新的社会秩序而努力。比如说,我们在西班牙与希腊并没有找到相关证据。即使是在巴西,虽然这种现象受到广泛关注,但也只限于在圣保罗还有中南部地区——虽然涵盖了国家的大部分地区,但仍然没有形成规模而且很快就消失了。1974 年革命之后的葡萄牙是最极端的例子,民众的热情与团结自发地快速形成。在俗称的"那次过程"(o processo)中,公民社会中的不同阶级

在一瞬间爆发，彼此支持鼓励，争取更进一步的改革。在这样强大的力量推动之下，改革的范围远远超出了自由化；甚至在某些时候，超过了政治上的民主化而达到了我们所说的社会化的程度。不过在1975年秋季，民众的声音终于逐渐停歇，转型也进入了一个更易于预测的阶段。事后看来，葡萄牙相对持久的转型似乎是军队运动(Armed Forces Movement，MFA)精心设计下的产物。在城市群众的示威还有农村地区"动态化"项目(dynamization)的鼓励下，转型领导者们成功地利用、并延长了一个起初只是自发自愿(而且是意料之外)的群众运动。阿根廷经历过两次反抗体制的群众起义，一次是在转型之前(卡多巴索与紧接的1969年事件)，另一次——在强度与长度上都更缓和——是有些事情很明显一定得改变的时候(在马岛战争惨败之后)。在1958年的委内瑞拉，民众发起大规模群众运动，整个国家瘫痪了，逼使叶门南兹(Pérez Jiménez)放弃手中权力。秘鲁在1970年代早期也目睹了广泛的起义，同样的事情似乎正发生在如今的智利。

我们的研究表明，转型越是短暂、越是出乎意料，民众的起义就越有可能发生，也越有可能留下深远的影响。人们一旦察觉统治者其实并没有表面看来那么强大，而且必须及早决定新的游戏规则，那么起义就会更加自发与普遍。如果考虑过久，不同社会阶层就会发现彼此之间在目标与策略上的重大差异。他们共同的认同——"人民群众"(the people)——在经过深思熟虑，或在面对不同政策选择的时候，很可能就会被分解成不同阶级、地位、性别、宗教、种族、语言、年龄层，更不用说不同政治理念与政党属性了。因此，当转型被统治者牢牢控制住的时候，起义就比较不会发生；即使发生，

在时间与空间上的格局也会很小。这就暗示着，改革越过自由化的可能性很小，可能达成的民主制度也会更近似寡头政体；相比于民众高度团结与组织化的情况，新的制度也可能包含着在群众参与和责任制政府上更大的不平等。同时起义的缺席也可能会降低因政变而引起倒退的可能性，虽然当"人民群众掌握着权力"与"人民群众在街头"时候，政变支持者会比较害怕引起一场内战：就像 1974 年 9 月葡萄牙斯宾诺拉(Spinola)半吊子、迷失方向的政变，还有隔年 11 月发生的反政变。

人民群众起义对于转型的冲击比促使其发生的原因更加清楚。在广泛和重复的大众动员曾经发生又被威权统治压下去的地方，以及在某个特定区域内有地下联盟、工会、运动、与政党能够在表面的"社会和谐"之下存在时，一个强大的人民群众起义就比较可能发生。意大利、阿根廷、智利、还有乌拉圭比较有可能在转型期间经历这种现象〔4〕。不过葡萄牙、(1950 年代的)委内瑞拉，还有秘鲁的例子告诉我们一个类似的假设：如果缺乏群众动员的经验，以及公民社会在制度上还很脆弱(因刻意拖延的国家职团主义或压迫所造成)的时候，还是有可能唤起一个强大的人民群众起义。在这种情况下，现存政治认同的缺席、以及自由化之后的新鲜感，也许会让每个人更可以平等对待彼此，也让不同组织暂时避免为哪一种政治制度比较好而起冲突。

无论如何，不管强度大小还有出现的背景，人民群众起义一定是短暂的。针对性的压迫、操纵、仍然被国家控制的选

〔4〕　意大利的例子因为持久的武装反抗法西斯主义和德国占领以及 1943 年后由于墨索里尼下台并向盟军投降而显得更加复杂。也许这解释了为什么在意大利的人民起义并没有使转型半途而废。

举,不间断示威与"街头戏院"带来的疲劳,内部对于程序与关键政策的分歧,为了与现实妥协而带来的理想破灭,还有组织内逐渐浮现的寡头领导等,都会造成起义的解体。"人民群众"的快速奋起与衰落也会打碎很多希望以致留下很多的失望者。如前所述,有些人会退出社会运动、放弃理想主义,转而追求私人领域的目标;有些人仍然不愿放弃彻底的社会转型的理想而变成"政治边缘人"(political ghettos)〔5〕;还有一些人转入地下从而诉诸恐怖攻击,还有人甚至想要唤回威权主义式压迫。无论人们如何反应,在将转型推得更快更远这个意义上,人民起义是一个关键。但是它所留下的失落感将会是一个民主巩固所要面对的长期问题。在决定转型走向与安抚群众的时候,比所有事情都更为关键的是:选举的举行。

〔5〕 这种策略是共产党人常用的:当他们在面对选举规则以及大众偏好对他们不利的时候,他们往往深入工人阶级的基层和邻里,从而制造出微型的一党主导的社会政治秩序。

第六章　举行选举（并引起党派之争）

另一个汇合点

转型领导者关于民意代表的职位将会以选举的方式产生的宣布有着很大的影响。如果他们说的话是可信的，如果选民真的能够自由选择——即，现有的与未来的政党能够透过提出不同候选人来相互竞争，而且在位者不能随意控制票数或取消选举资格的话——那么不同派系与势力之间的关系，不管是体制内或体制外，将会开始快速改变。这是因为选举将会把政党带到政治舞台的最前面，一个它们会占据很久的重要位置。如果任何政党能够拥有一个“英雄时刻”，那一定是它们在奠基性选举（founding election）之前、选举期间、还有选举之后的活动带来的；威权主义统治之后，破天荒第一次，在某些重要职位的争夺上，出现了比较合理的竞争。

在此之前，在转型的早期，政党也许只有一丁点或者根本没有地位。在赏赐民主（démocratie octroyée）中，当一个托管政权从上而下进行改革时，除了在流亡者心中或者在外国强权的算计中，政党根本不存在。在被动民主（démocratie

à contrecoeur）中，改革者都是体制内的温和派，不管有没有官方支持的政党，他们很可能只愿意进行有限的自由化，以及遥遥无期的、只针对意义不大的职位的选举。公民社会的复苏与广泛的人民群众起义的结合（在某些案例中）可以逼迫官方改变原本计划好的选举时间与范围。当转型是由一个强大和活跃的反对派强加于政权之上的时候，这更有可能。

面对着如此的动员与巨大压力时候，政党通常不扮演什么重要角色。如我们所见，大部分贡献来自于工会、专业组织、社会运动、人权组织、宗教团体、知识分子，还有艺术家。政党通常太过混乱、太松散、或者太忙碌于选择自己的领袖了。事实上转型当局举行重要职位选举的一个重要目的，很可能就是要把这些和谐一致和“爱抗议”的组织赶出视线之外。也许当局希望借此纠正这种行为，甚至算计着分化并控制反对派。还有，他们可能更希望人民会感谢他们宽大的举动，从而在选举中支持当局属意的政党或候选人。

在后一种情况中，当权者的期望通常会落空。太多时候，温和派高估了群众对自己的支持度；1973年的阿根廷军方、1974年巴西的将军、1975年葡萄牙的MFA、1980的乌拉圭军方、1983年的土耳其军方，甚至是印度的英迪拉·甘地（Indira Ghandi）也无法通过选举来维护紧急动员状态。不过，当权者从未放弃把民众的焦点与活动从活跃的公民社会转移到有明确制度规范的政党架构内之努力。

这应该不难理解。选举在传统上一直是根据地域区划组织起来的。的确这是当代世界唯一能够清楚划分选区的方法。没有任何现代政权，无论意识形态上多么的职团主义，能够忽略区域代表权——如果代表权是被允许的——而

现代政党就是按照这种区划组织与叠加个人偏好的制度。一个政党的效能的关键取决于它有没有能力创造出“部分政治认同”的符号——依靠它的名称、活动平台、意识形态、歌曲、党徽、过去与现在的领导人——来整合社会中的不同阶级、地位、家族、性别、宗教、种族、语言、还有年龄的选民与激进派。而且既然官位是有限的,参与竞争的政党的数量通常也是有限的。任何政党必须创造政治符号好获得足够支持、还有必须跨越一定得票数才能获得席位,这两个门槛很自然地限制了政党的数量不会太多——虽然初次选举的不确定性会激发政党与候选人的数量,但是绝大部分不久之后就消失了。

一旦选举开始而且在比较公平的规则下进行,另一个有趣的汇合点就会开始影响转型。对于体制反对派而言,只要他们相信他们有机会赢得选举,他们就会倾向与体制内的温和派联手,假设选举一定会如期举行的保证是可信的。这通常意味着解散一些极端的和军事化的组织,尽管他们是反对派的铁杆支持者,但是他们过度倾向在工作场合或街头进行比较暴力和“过度的”活动,从而很可能败坏反对派在潜在的温和支持者眼中的名声,甚至是危及选举正常举行。因此,不管是复苏的还是新近崛起的(至少那些觉得自己有机会赢得席位的)政党,都得向人民表示它们不只是或不完全是动员机器,而且也是社会政治的控制者。

还有,选举的前景会把焦点带到另一个主题——那就是,如何决定竞争的规则。一般来讲,这是将未来可能产生的不

确定性制度化的第一步〔1〕。很明显地,每一个政党都对决定哪种组织可以参与选举、怎样划分选区、怎样决定谁输谁赢等等有很大的兴趣〔2〕。考虑到选民的支持与认同,大多数政党都愿意为争取到最好的条件而付出一定代价。这代价通常包含着,与政府或其他政党进行公开或不公开的协商与妥协,并安抚比较激进的支持者。反对的基础会从原则的表达转变成对规则的讨论,从对眼前利益的要求转变成对政治领袖承诺延迟回报的请求。

应急同意的产生

精心设计的游戏规则是"应急同意"(contingent consent)产生的基础,同时也是现代政治民主制度的基础。它有别于古典民主——公民大会的共同意志在伦理上具有崇高地位——或者自由民主——积极的公民会选出代表并且要求他们对选民负责,而代表也会在广泛的公众商议之后作出睿智的决定。当代民主理论把重担交给党政精英与职业政客(间歇性的才需要选举一次),他们在符合程序规定——而非伦理或实质的——的基础上求取共识。胜利者同意在不影响下一

〔1〕 把自由权利收入个人和组织的过程通常先于关于举行选举的谈判。在大多数情况下,这个预先的退让是从单方面扩展的,因为这并不需要正式规则的改变——大多数威权统治者所做的已经是违宪和违反民事刑事法律了——但只是一个要中断某些做法或者解散一些机构的承诺。关于这些权利,在政治行为者之间的谈判和正式妥协是不那么必须的。

〔2〕 这一点假定政治行为者相信在奠基性选举时的规则很可能持续到未来的选举竞争中。在那些下一任政府或者政权经常性的改变选举立法以谋其利的国家,这一点并不具有可靠性。比如在阿根廷和巴西,这种操纵很常见。

任能赢得更多票数而取而代之的基础上运用权力；而失败者也有条件的同意尊重在位者做出有约束力的决策的权威，来交换在未来参与选举并做出决策的机会。而对于一般公民来讲，只要他们仍然能够在定期且公平的选举中决定胜利者，他们就会接受这种竞争性民主制度。

建立这种民主制度的困难之处在于，如何建立一系列能够体现应急同意的规则。这个“民主买卖”（democratic bargain）——用罗伯特　达尔的话来讲——依照每个社会的阶级分层的模式、人们相互信任的程度高低、公平的标准、是否愿意妥协等等主观因素而不同〔3〕。不管怎么看，有三个层面显得非常重要。

第一，究竟哪个政党能够被允许参选是非常重要的。转型中的一个敏感问题是，该如何对待明显“反民主”或是其对民主制度理解不符合条件的政党。这也包含一个比较技术性的问题，即如何建立一个让小型政党获得代表权的门槛，还有如何保障某些群体——比如少数民族或宗教组织——在议会中获得席次或保护。

第二个层面是，如何在选区中分配席位，与如何决定选区的大小与数量。最主要的问题是，是否应该给予获得大多数选票的政党一些“优惠”，或者应该严格按照得票比例来分配席次，或者是使用某种混合制度，在某些选区中优待大党而在其他选区中补偿小党（如联邦德国所采用的复杂制度）。当然，可能的变化有很多；当然也包括双重标准。但无论如何，

---

〔3〕　罗伯特　达尔（Robert Dahl）：《革命之后：良好社会的权威》（*After Revolution：Authority in a Good Society*），New Heaven：Yale University Press，1970.

可能的张力在于是否要创造一个“可运转的大多数”(workable majority)或者是专注于维持“准确无误的代表”(accurate representation)。其他问题还包括选区如何分布,还有是否会在以土地为基础的安排中过度倾向农业利益。

第三个层面(这些层面并未穷尽所有)关注在全国选举中将要被决定的公职结构〔4〕。两种同样历史悠久的选择分别是:只有地区代表职位才通过选举产生的议会制(除掉多个国家共同组成一个选区这种稀有例子),或是最高行政职位由全民选举产生的总统制(除掉联邦制国家中复杂的选举人制度)。有些国家(芬兰、爱尔兰、冰岛)长期实行某种混合体制——俗称的半总统制——不过也只有当法国第五共和时期的戴高乐宪法(Gaullist constitution)实行之后,这种混合体制才被新兴民主国家认真看待。

何种选择的组合能够产生并且在未来繁殖这种应急同意——即赢家与输家对于继续通过民主选举参与政治的合理期望? 这并不是一个简单的问题。每一个国家都必须透过实践找到属于自己的答案,而种种迹象也显示他们正在这样做。帕尔玛(Giuseppe di Palma)认为,让所有政党——甚至是那些“极端”政党——都参与其中,可以克服它们对民主制度的抗拒;而且完全的比例代表制还有多党政治比过早创造一个多数决原则

---

〔4〕 为了简单起见,我们忽略了其他类型的规则,比如关于联邦主义的安排、地区分权,以及地方自治。很显然,不受在全国执政党的约束,掌控地区性公职的可能性以及甜头吸引那些落败者仍然留在竞争游戏中,也为他们最终取得全国性公职提供更好的基础。在许多国家,政治权威的区域分配长期以来都是相对稳定的——换句话说,在转型中被延续下来。当代的西班牙或许说明这并不是那样的,但是关于这个问题的实质和重要性通常并不在初次选举的时候来决定。

或两党制度来的更好。〔5〕。在一篇没有发表的论文中,林兹令人信服地说明了总统制将会危及民主制度的巩固;总统制会使得可行选项变少,创造零和局面,树立了一个在高度人格化的重要职位上被不切实际的期望围绕着的个人;不鼓励政党发展组织与纪律;如果议会被反对党掌握、政府有可能停止运转;而且还降低了政府以人员或政策变动来面对危机的弹性〔6〕。

这些都是合理的论点,而且它们都指向一个意大利式的、超级议会式的解答。这种制度会建立多元政党、决策弹性、强大的生存能力,并在最后通过牺牲对现存社会经济利益的保护来建立政治宽容;通过将社会经济利益排除在民主程序之外,并且削弱代议机构,使它们在关键的公众议题上无法聚集足够的国家力量。那些正在经历(或即将经历)转型的国家,特别是拉美国家,带着不同政治传统、更大的不平等、更没有活力的公民社会,是否会认为这是一种能够产生应急同意、并且能够达到一定水准的合理安排,就是另一个问题了。无论如何,只在规则上获得共识是不足以保证民主化的成功的。很多事情要看初次选举的结果如何。

奠基性选举带来的冲击

民主选举的结果是不可能通过选举规则来预测的——如

---

〔5〕 我们对此问题的注意要感谢古色珀·帕尔玛(Giuseppe di Palma)的专著:"党派政府和民主的繁殖:新民主的困境"。(Party Government and Democratic Reproducibility: The Dilemma of New Democracies), Working Paper no. 18, European University Institute, Florence, September 1982.

〔6〕 林兹(Juan Linz):"稳定性和政体更迭"(Stability and Regime Change), Paper to the Committee on Political Sociology, IPSA - ISA, Werner - Regimes Stifung, Bad Homburg, pp. 18 - 22, May 1981。

果可以，也就不叫民主了。威权主义长期统治之后的奠基性选举，其结果会受到非常多因素影响。比如说，选民几乎没有任何经验。政党认同感大概会很弱，候选人的形象也都很模糊，威权主义统治越是冗长，就越是如此。民众也许会因为怀疑而不愿回应民意调查；这些原因很可能就是选前的所有民意调查都充满着“不知道”与“尚未决定”等回答的原因。面对着前所未见、接二连三的事件，兴高采烈的新生自由社会的热情与态度很可能摇摆不定。因此我们可以期待“策略性投票”的出现。有些人会投给那些最坚定反抗前政权的候选人与政党，有些人则可能会投给最反对极端反抗分子的候选人。而且此类花招与长期的阶级、部门、种族及其他的利益很可能没什么关系。如果再加上选前可能产生的经济波动，甚至混乱，我们可以想象，即使是最有经验的“选举学专家”都不可能准确预测选票会如何分布。那些掌权或接近权力中心的人通常会因为过度高估自己而犯下错误。局外人则很有可能低估普通大众对自己的支持，从而把他们的选战重心放在讨好激进派与核心选民。

因此，奠基性选举通常都像演戏一样。投票人数非常多。那些支持取消、延后或者弃权的政党将会被热情的公众遗忘。选举结果会被反复检视。还有，这次选举似乎有种冻结后续政治发展的效果。选举虽然不断举行，但是很少政党能够真正参与其中，而且许多小型政党会被踢出去。从一些针对初次选举（1848 年的法国、1907 年的芬兰、1919 年的德国、1948 年的意大利、1952 年的日本）的调查中，我们发现选民偏好的

分布通常会相对持续不变一段时间〔7〕。但是更晚近的例子如葡萄牙、希腊、还有西班牙则推翻了这个假设。在这些国家中,理应冻结的选民偏好很快就融化掉了,而且之后的选举都产生了大幅度的得票变动。早期的例子中,选举对政府的影响非常缓慢(而且至今还没在意大利与日本发生);但是当代南欧国家从"资产阶级"到社会主义的转变(还有往反方向转变的葡萄牙)快得让人惊讶。我们是认为,这是因为现代国家与宏观经济情势的联系比从前更紧密。选民也因此更倾向于在经济政策出现状况的时候惩罚执政者,不管是左派还是右派。这会造成一个与过去的不定期并且不可逆地改变选民忠诚度的"关键选举"(critical election)非常不同的"钟摆效应"(pendular effect)。

回到奠基性选举:关于选举结果,我们大胆提出以下矛盾的、而且可能不道德的观察。如果通往民主制度的转型想要长期成功,那么奠基性选举必须自由举行,程序公开,而且公平竞争;但是选举结果却不能太过准确地反映选民偏好的事实分布。一句话,中间偏右还有右派政党必须获得良好表现,而中间偏左与左派政党绝对不能得到超过半数的选票。这通常可以"人为地"——比如,刻意过度代表乡下地区或小型、边缘选区——通过操纵规则,或者是"自然地"、通过分化左派(通常并不难)与加强中间与右派的团结(通常可以通过执政者所掌握的资源做到)来达成。

对于那些代表有产阶级、专业人士,还有像军队这种根基

〔7〕 这个和前述概括均出自施密特的未出版论文,"葡萄牙历史集团的形成和政权巩固"。Historical Bloc Formation and Regime Consolidation in Post - Authoritarian Protugal, mimeo, University of Chicago, November 1978.

雄厚的组织的政党来讲,问题特别尖锐。我们之前说到,转型时候的协定很可能会保护他们的核心利益;但是,且不说这类协议不一定会签订,这些人大概无论如何都不会支持民主制度。除非支持的政党能够获得足够选票,否则他们很有可能不顾选举程序而支持反民主的阴谋。此外,一旦右派瓦解而把所属选民都白送给了左派,后者通常会在短期内分裂;不同派系将会以越来越激进的政策承诺来争取选民,压倒对方。

但是,右派能够在选举中生存下来绝对不简单。这股力量本身就会分裂成怀念威权主义的强硬派与害怕被迫举行"不成熟"选举的温和派。更重要的是,温和派会因为与前政权的紧密联系而被迫承担污名,也因此他们更难证明自己对民主制度的忠诚〔8〕。为了证明自己,他们也许必须做出会对支持者的利益产生负面影响的让步。另一方面,如果统治者为了支持右派而过度操纵选举规则,选举就会被视为是一次闹剧而失去了"奠基性"的影响力。

左派政党所面临的问题也同样尖锐。在我们讨论到的非革命性转型中,两个阵营的发展是不对称的。右派必须随时准备牺牲眼前的物质利益,并面对短期内在政治立场上的不利条件。左派却必须放弃立场上的巨大优势并且牺牲、或至少无限期延后、对于激进的"高阶民主"转型的追求。左派也一样会分裂成温和派与强硬派。"激进派"(maximalist)可能会反对参加选举,理由是这样可能会冻结现存的政治认同、精

〔8〕 这一点在那些被广泛认为一败涂地的威权统治的案例中更是如此。正如我们在上文中所说的那样,两个成功的威权政体的典型——西班牙和巴西——成功地聚集了可敬的选举支持,尽管他们也被这类问题困扰。最近在西班牙PSOE的压倒性的选举胜利和PDS在巴西所面临的巨大困难,尽管政府为了控制议会和总统选举团可以操弄选举和相关法律。

力会被分散到程序性问题和实质妥协，以及动员弱势团体对激进改革的幻想等。另一方面，左派与中间偏左的“简约/稳健派”(minimalist)阵营面对的风险是，如果不在转型一开始就全力运用自己的优势，他们很可能得眼睁睁地看着优势消失；在人们脑海中，他们英雄式地反抗威权主义的记忆可能随着时间而消逝，其他更有势力的阶级重新夺回在组织上与政治符号上的优势。简约派在这个阶段可能会“很负责地”行动，但却发现他们强力支持的选举程序正逐渐边缘化他们自己。

对于简约派，如果他们想要避免这种情况，必须在奠基性选举中做出大动作。至少，在接下来关于程序与政策的讨论中，他们必须强大到没有人敢忽视，他们必须有足够信心面对激进派将会以“叛徒”与“把自己卖给体制”等罪名指责他们。但是如果简约派在选举中坐大，强大到必须独立承担治理国家的责任，那么他们很可能必须面对军事政变还有重大经济危机的可能性。无法在选举中获得足够席次的资本家们，因为担心协定或宪法无法保护他们的基本利益，害怕即使是中间政党也必须为了保护左翼而升级实质利益要求，就会以他们最熟悉方便的武器做出回应:停止投资与资本外逃。

当中右派(或民主右派，如果存在的话)赢得奠基性选举，并单独负责社会与经济事务的时候，对于中左派与非激进左派政党(nonmaximalist leftist parties)而言，是件好事。在这种情况中，后者可以在短期内收到充当反对党的好处。近期的经验证明，保守政党的长期执政，不管是意大利式或是日本式的，都已经过去了。经济与国家的更紧密联系、更加国际化的经济所带来的蔓延效应(contagious effects)、还有国际上对于民主社会主义试验的高度容忍都表明，政党轮替是最有可能

发生的事情。中左政党通过对于应急同意的规则的服从，从一开始就接受了一个针对在后威权主义的困难时期支持受损的右派政府的、强大但忠诚的反对党角色；他们也许会发现——如同希腊、西班牙、还有葡萄牙的曲折经验所显示——他们已经走在通往权力的最短道路上，将选举中的战斗力提到最高，还有把可能把被武力篡权的眼下危险降到最低。

第七章　以一个隐喻总结（但并未终结）

政权类型的转型暗示着从某种状态走向另一种状态的变动。在我们讨论到的国家中，一开始的它们曾经是（或仍然是）威权政体，虽然有着不同的社会基础、结构、寿命、严重程度、目的，还有成就。接下来的政体类型有可能是民主制度，虽然今天的土耳其还有不久之前的玻利维亚、阿根廷、还有某种程度上不太一样的，当代的尼加拉瓜都显示出其他的可能性。无论在何种情况下，当“非常态”不再是政治生活的中心，即，当参与者都同意并服从某种或多或少透明的游戏规则，通过此规则所确定的渠道来争取政府中的职位，通过规定的手段来合法解决彼此之间的纠纷，通过规定的程序来决策，还有通过规定的标准来排挤他人时，转型就结束了。换句话说，常态变成了政治生活中的主要特色：当所有人都认为大家都会照规矩来的时候——而这些规矩集合起来就是我们所称的政体。

一个关于转型所需时间与结果的重大不确定性是，那些引发威权政体自动转型或是打倒威权体制的充分与必要条件

并不是重建另一个政体的充分与必要条件——至少对于建立一个民主政体而言[1]。这些事件与过程都理所当然地在历史上互相联系而且同时出现,但是我们必须把他们分开讨论、分开分析。撼动独裁政体的关键因素,比如体制内温和派与强硬派的互相冲突,或是军方的衰败,在新人参与到政治中和规则开始变化之后会变得越来越不重要。相反,在上个政权时期表面上的"和谐社会"或"坚定共识"之后本已被消灭或满足的渴望与利益,比如说,地方自治与阶级正义,也许会变成转型政府必须面对的重要议题。有些因素不只是重要性改变了,甚至连立场都变了。举个例子,一个积极的,激进的,而且高度组织化的民众起义很可能是摧毁独裁者很重要的工具,但是却有可能阻碍随后的民主巩固,而且在某些情况中更有可能引发一个更暴虐威权体制的回归。另一方面,在短期内有助于稳定地并连续地转型到一个民主制度的因素,比如过渡期协议的制定,也有可能阻碍接下来的民主巩固,如果协定中的规定与保障引发过度动员或是造成程序上的僵局。

这只不过是重复一遍我们在前言里提到的观察方法:高度的不确定性与不可预测性,它们围绕着那些转型参与者,不仅关系着短期互动,更涉及到随之而来的中长期的后果。不只是参与者们无法确定他们在转型游戏中的对手的认同感,资源和目的。他们同时也察觉到(或者应该察觉到)他们之间随时都在发生的冲突,解决问题的便捷方案,还有应急的妥协

---

[1] 这也许应该被称为"斯特恩原则"(Stern Principle)以纪念福来兹·斯特恩(Fritz Stern),就我们所知,他是第一个在相反的意义上要区别在德国的魏玛共和国的解体和国家社会主义的上台。福来兹·斯特恩(Fritz Stern):"《通往独裁之路:1918—1933》"(*The Path to Dictatorship: 1918—1933*),(前言、New York:Anchor,1996),p. xvii.

都有可能对未来谁会赢得“常态”政治游戏,出于什么理由,以什么代价有一种长期但很大程度上不可能预测的影响。

为了捕捉这种情形,我们提出多层棋局这个隐喻。在这种游戏中,除了原本已经很复杂的每一局的游戏规则之外,参赛者在不同高低的棋盘之间移动棋子的可能性更加进了几乎无穷的可能性与组合。任何一个玩过这种游戏的人都经历过不到最后根本不知道谁会怎样用哪一个棋子赢得游戏的沮丧感。胜利与失败常常会在双方都想不到的时候发生。

多层棋局其实不是一个恰当的隐喻,因为多层次的政治转型游戏不只两个,而是有很多,甚至可能不知道有几个参赛者。除此之外,参赛者的数量根本是不确定的,而非固定在三个。游戏也不一定会有赢家与输家,因为在转型中玩家没有办法只通过联盟来互相保护;他们还可以通过强调某些规则来鼓励加强棋盘上某些区域或是抵消对手在某些位置上的移动,让它们变得毫不重要。长话短说,用棋局来比喻转型其实会误导读者,使读者认为转型是一个很有秩序,强调智力,参赛者都是温和有礼貌的绅士的游戏。我们希望读者能够在脑海里想象一种更混乱也更冲动的比赛,人们每一回合都在质疑游戏规则,互相推挤地试着接近棋盘,在旁边大声呼喊着各式建议与威胁,而且一直想要作弊——不过,就在同时,也越来越投入于他们参与其中或正在欣赏的剧情,并且逐渐倾向更高雅地并且更服从规则地玩这个他们自己制定的游戏。

据我们所知,多层棋局在商业上并不成功。我们也不期待我们的比喻会成功。不管在转型游戏一开始的几步是多么不确定或者结果是多么地不可预测,期待政治游戏一直维持这种状态是不现实的。在这个意义上,亚当·普沃斯基在第

三册中把不确定性当成民主的最主要特色可能是不对的。不可能，至少在现存民主制度中，随便一个人都能进入游戏，提出任何他想要提出的议题，成立任何他觉得合适的联盟，移动到棋盘的任一个区域或任一层，或者吃掉任一个他碰得到的对方的棋子。民主制度的实践在某一个区域内或是针对某一个棋子将“常态”不确定性制度化，借此在其他区域内以及针对其他棋子将“常态”确定性制度化。的确，有人认为与威权体制相比，民主制度能够更好地保护某些特色——生存权、隐私权、尊严、迁徙、自我表达、“对幸福的追求”，还有私有产权。后者也许能在政治的某些方面提供（通常是很肤浅的）可预测性（比如说，谁会被选上还有会执行哪一种政策），威权政体也有可能有极大的力量能把不同政见者剔除，但是他们这样做的代价是在狭窄的政治领域之外制造了巨大的不可预测性。

我们之前推测，如果体制内的温和派认为他们是棋局中的“白方”——即，如果他们觉得他们是转型中大部分时候都是主动的一方的话，那么可能会有些好处。[2]还有，让右派玩家至少有一种他们能够控制游戏的幻觉是很有用的。让所有玩家都拥有一些重要的棋子（政治资源）也是很有用的。虽然看起来可能会非常混乱，但是让玩家们参与进来并尊重游戏规则，比让他们站在旁边威胁着要踢翻棋盘好得多。无论如何，随着游戏的进行（如果允许进行），许多没有实力的，没有经验的，或是被高估的参赛者会逐渐被击败或是被迫与其他玩家结盟。

转型期中总是有可能有一些参赛者想要把棋盘踢翻或者

〔2〕 参见费南多·卡多索在本卷中的表达。

当威权统治者仍然垄断对棋子的控制的时候,想以暴力除掉某些棋子。这是一个我们已经见过的,经常在刚开始几个回合出现的威胁;但是随着游戏的进行以及规则越来越明确,这一招会越来越失去吸引力。过了某一点之后,踢翻或甚至只是拍打棋盘都反而会损及自身。这类举动不但会威胁到对手,更会威胁到自己的盟友;而且比较投入的参赛者很可能会联手打败这个又吵又闹的玩家。比较有可能发生的是,起初一些很有热情的玩家会逐渐退出游戏:快速获胜的可能性越来越小;越来越不值得继续玩下去;一些规则开始禁止某些移动并把一些之前看来很有吸引力的区域封了起来。民主政治的棋局看来似乎注定造就一堆爱插嘴的旁观者:站在一边鼓励但更多的是嘲弄还在玩的人,却又被复杂的规则与不济的回报吓住而不敢自己参与。

转型其实就是为这个多层次的、混乱的、急促的游戏建立规则。一个足够强大的参赛者可以单独制定规则并逼迫其他玩家服从;也有可能多个玩家通过台面上或台面下的协商来建立规则。规则很可能在某个时刻被写进一本手册中——《宪法》——不过非正式的安排与谨慎的规范多半会用来补充手册的不足(某些时候也会被用来钻宪法的空子)。那些正式与非正式的规定至少会涵盖以下几点:什么样的步数是被允许的,什么条件允许人们参与游戏,什么财产允许玩家拥有哪一个棋子,还有什么样的财产组合——棋子的位置——允许一个玩家或一个联盟控制棋盘的中心部分,即政府。如果游戏相对够民主,那么关键条件就会是公民权;最主要的几个棋子会比较公平地分配给玩家们;执政组合将会建立在政党领袖之间有条件的共识之上;而且每一回合的实质成果——政

府的各项政策——将不会是预先决定的。

这些程序性的规则会造成每个玩家拥有不同的成功与失败的几率。还有,至少在转型期间,其他的规则会补充不足之处,将某些区域划为界外,禁止某种颜色的棋子进入某个玩家的领地,还有禁止得到其他玩家的许可之前走某些步。委内瑞拉的庞托·费州(Punto Fijo)以及西班牙的孟克拉(La Moncola)所达成的协议就是很明显的例子,在政治与其他社会或经济制度之间维持一个界限。但是同样的效果可以透过建立新的利益传达体制或是尊重文化——宗教领域自主性的联盟式安排来隐秘地达成。将实质性议题移出民主制度中不可预测的范围的努力的内容与程度,根据每个国家的社会形态而非常地不同。

话虽如此,一旦转型制度建立了民主政治中关于集体选择的原则,支配,还有主权机制的程序性规则,这些规定在未来不一定会永远被尊重。参赛者,一个人或是带着盟友,也许会把自己的棋子移到从前被禁止的领域中,通过把自由化推到政治民主化里面,并把后者扩展到社会、文化和经济制度之内。重要的区别是,这种扩展是基于民主制度中的应急同意,而不是威权体制下的个人喜好或国家安全。

不管我们样本中的特殊状态或是如万花筒般的转变,我们还是可以向未来的玩家提出几点归纳。第一,所有已知的民主化转型都有着一个基本的限制:不可以吃掉,或甚至将军任一玩家的国王。换句话说,在转型中,资产阶级的私有产权是不可侵犯的。这位玩家很有可能会被迫放弃许多卒子或甚至城堡被拿掉(例如,公共部门的扩张,私有的土地被征收,甚至银行的国有化),但是他的国王不会受到直接的威胁。如果

左派政党希望被允许在棋盘中央行动,这是他们必须接受的限制。要不然,他们就有可能被消灭,被推到边缘或被降级为旁观者。第二个限制是第一个的扩展,虽然它也有自己独立的基础:不可以消灭或甚至限制转型体制王后的活动范围。换句话说,就军队作为第一个限制里面权利与特权的主要守护者的角色而言,他们在制度上的存在,财产,还有结构是不可能受到消灭或甚至威胁的。如果军队被威胁,他们可以直接清掉对手的棋子或把棋盘掀翻然后开始玩单人扑克。在这两个限制之外,其他关于转型的协议或处罚也可能保障其他制度(公务员体系或教堂),或其他少数派(语言——种族团体或是地方士绅),或甚至某些个人(前总统或前指挥官)〔3〕。

转型期间很可能会有人拒绝接受限制如此之多的游戏。他们也许拒绝放弃或无限期延后消灭资产阶级与建立社会主义的目标,或者拒绝停止干预军队的指挥体系或军队作为资产阶级私有财产保护者的身份。如果这些参与者强大到能够威胁军队对有组织暴力的垄断,他们就有可能被消灭或者导致游戏被取消。考虑到我们所关注的转型中(除了已经讨论过的尼加拉瓜)玩家们的认同还有棋子在棋盘上的分布——力量与影响力之间的关系,左派唯一比较现实的选择就是接受这种极为受限的游戏,并盼望未来会出现更有吸引力的机会。

在一些资产阶级和资本主义根深蒂固而且非常不平等的

〔3〕 正如普沃斯基所主张那这样,尽管这个"次级"游戏的结果不可确定,将中央格局仔细划分也会给其他受限的空间——包括棋局中的国王——最大限度的保障。相反的是,威权政体有可能增大可能的空间和运动的不可预测性,但是他们却不太能确保他们曾经承诺要保护的那些利益。

社会中,军方与这种非正态分布关系密切,转型可能会遭遇到一个问题,那就是它几乎没有为新玩家预留空间与步数。民主势力,而且并不只是那些在左边的,很可能只有几个弱小而难以防守的棋子能用。他们必须将大部分心思花在求生存上面。但是在这里,我们描述的"公民社会的复苏"这个现象以及,最终会产生的强大的民众起义非常重要。他们会引进新的,更多样化的,而且有力量的玩家,打乱现任统治者的布局。即便这种新的势力无法打败威权体制,他们也能,即使在刚才所说非正态分布的社会中,挤出一点额外的空间,好在游戏中注入一些刺激有趣的元素。这种力量之间的(部分)改变,反过来,提高了真正民主(没有说出口的)协议或(台面上)协定的可能性,并且相对地保障了较强与较弱玩家的财产而没有完全阻碍能够防止公然或更极端社会与经济不平等的步数。无论如何,不管一开始的玩家多么迷惘或支持者的组成多么复杂,游戏会在数量更少、更有组织的玩家还有更坚定支持者的手中逐渐巩固——实际上就是受到承认的政党与阶级组织。在这种情况中,就需要更可预测的规则,而且会集中在多方同意的棋盘上的固定范围内——必须通过选举来决定特定职位以及为了在不同阶级,地区,还有职业组织之间为了影响政策而进行的利益交换。

因此,政治上的民主,通常是从一个非线性,高度不确定,而且有可能逆转的过程,这一过程包括对不同层面上特定空间与策划步骤的小心定义。大多数步骤的目的是占领政府机关所在的"中央"。它们不使用以政府中的关键职位为基础消灭其他对手或是建立一个牢固据点这种手段,参赛者同意在有条件的基础上占领这些空间,并且按照已经建立的规则分享,或

甚至把地盘送给对手〔4〕。这会剥夺掉玩家们追求利益与理念最大化的机会,但却拥有一种比较平凡的美德——得到一些重要的利益而避免最糟的情形。按照转型开始时候每个棋子的分布,新玩家的目标与财产,还有玩家们调整自己期望与在关键时刻妥协的能力,中心地带的结构与占领的规则在每个例子中都不一样。在一些政党组织很脆弱而且民众没有组织的社会中,一旦政治民主被逐步建立起来,结果通常是约束很多,而且至少暂时为现存社会与经济不平等服务的制度。如果群众的力量能够从自由化或者威权体制的垮台中快速浮现并团结起来,那么就会关注更重要的议题与职位,包括更快速转型到民主制度,甚至是走向社会主义的可能性。即使从我们规范性参考的角度来看这可能比较好,它还是有一个缺点:一旦他们潜在的威胁变得明显,这种游戏就很有可能在转型时或者转型之后被取消。〔5〕只有一个玩家,为了保护自己的棋子或是代表资产阶级的国王,拥有一脚踢翻棋盘的能力:军队。不过即使是在这种高风险游戏中,这也不是不可避免的。如果跟我们看到的一样,军队已经在制度上高度衰败同时威权政府也分裂为温和与强硬两派,还有激进派并没有掌握反对势力的时候,是有机会进行一个“民主交易”的。在这种情况中,交易会更加民主而且更不会阻止最终走向社会主义的步数,与民众起义相对衰弱而且转型当局控制着大部分棋子与区域的时候形成鲜明的对比。

对于反对派的玩家来讲,棋局也并没有比较轻松。他们

---

〔4〕 这种情况在阿根廷和玻利维亚发生过几次。在不同的情景中也出现在土耳其。

〔5〕 参见罗斯托,“民主转型”(Transitions to Democracy)。

也很有可能分裂成愿意接受不同游戏规则与制度保证的小团体。他们中的机会主义分子愿意接受任何受限制的空间。他们之中的激进派则会寻找机会打乱整盘棋。在两者之间是一些不连续的玩家们。让我们把他们称作“铁杆民主派”,包括左派与中左派的稳健派以及其他愿意献身于恢复民主制度的中间派边缘角色。只有当转型当局愿意与他们协商一套关于步数,财产,还有空间的规则的时候,他们才会参与到游戏中。铁杆民主派最大的资产是他们避免太早与太简单地接受协定的共同承诺(el pacto de no pactar),直到体制当权者愿意取消他们认为反民主的规定的时候。他们不是通过暴力追求表面的民主,并不完全退出游戏,也不被动地接受任何威权统治者提出的条件;铁杆民主派追求的是在全国(还有国外)观众眼中使当权者的失信于民。如果这种策略奏效,如果大家都认为铁杆民主派在选举中会获得大幅度支持,那么可以预见地,接下来的选举就会失去“奠基性效应”:这情形在1982年萨尔瓦多选举和阿根廷庇隆主义者多次弃权时候出现过。在这种情况中,转型要不就得重新开始要不就得回复到威权体制。因此,只要执政者觉得自己必须通过让步来换取民众的信任或是选举中的支持,铁杆民主派就可以影响即将产生的游戏规则。另一个必需的条件是铁杆民主派必须能够控制自己的棋子。这个对于依赖于阶级的左派政党也许会比较容易,但是顾客群极为松散而且差异极大的民粹政党就未必是这样了。当后者获得优势时,他们愿不愿意与有没有能力执行与执政者所达成的规则与保障,还有执行到什么程度,可能非常不明确。因此,尽管意识形态的定位听起来比民粹政党更吓人,右派与中间派也许会倾向与依赖于阶级的左派沟通协调。

我们关于多层次棋局的比喻包含着两个暗示。第一,玩家们必须在各种情况下为了空间与棋子而竞争,而不是为了消灭竞争对手而竞争;第二,玩家们不需要在进入游戏之前就在民主价值上达成共识。他们会被迫尊重在游戏中产生的规则。这只是从另一个角度说明,民主制度并不是通过团结与共识,而是通过僵持不下与各说各话而产生的。民主是从利益之间的互相冲突还有杂乱理念的多样性中,在一个鼓励参赛者之间战略性互动的背景中浮现的。通往民主的转型绝对不是一个线性或理性的过程。对于能力的不确定性还有动机的怀疑实在是太多了。只有当转型结束之后,当人民学会容忍有条件妥协的时候,我们才能期待民主制度会带来对于共同利益更深刻的体会,还有创造一个不怀疑彼此动机、想法和理念的态度。

附录一

菲利普·施密特:二十五年时光,十五项发现

当我和吉列尔莫·奥唐奈四分之一个世纪前写作《从威权统治转型:关于不确定民主的试探性结论》(简称小绿皮书Little Green Book,LGB)时,我们手头并没有什么太多的案例,更没有什么可以参考的文献。我们大多依赖于一同参加伍德罗·威尔逊中心项目同事们的专著或者直接回到政治思想的经典之作。我个人受到马基雅维利作品的许多启示,我发现,他在不久之前已经抓住了相反方向的政权更替,也就是从"共和"到"王权"的转变。

我们谁也没想到,我们当时对于南欧和拉美羽翼未丰的努力和观察之后很快在世界各地出现五十多个其他的政权转型。这些"神圣的惊喜",特别是在中欧、东欧的和前苏联,不仅给我们带来了许多科学研究的机会和个人理想上的满足,但也是一个重大的知识风险。在何种程度上我们从早期的案例中产生的假设、概念、假说和"试探性结论",可以被延伸去应用到更多的、更高度多样化的国家中?我们正在考虑的这种延伸应用似乎是有问题的,尤其是考虑到我们的观点被最

流行的关于“现实存在的民主国家”(real - existing democracies)的理论所反对。[1]

例如,我们坚持过在自由化和民主化之间做明确区分。我们拒绝接受民主的概念需要一些固定的经济或文化条件。我们强调精英互动与战略选择过程的关键作用,在大多数情况下,我们给予自下而上动员一定的重要性。我们指出了在选举进程不稳定效果,并表示,虽然公民社会可 能产生重大的作用,但这将是一个短命的。我们注意到大多数转型是从以前的独裁政权内部开始的,它的崩溃或自我转型并不保证民主的最终成功。最后,也许是最颠覆性的,我们认为人们无需任何民主党人士就可以实现政治民主这一点是可能的(如果不总是可能的)。换句话说,比较调查研究中发现的良好的文化和规范的特性或“公民文化”对稳定的民主是必须的,但它们更应被理解为民主的结果,而不是它的原因。

作为一个比较研究学者,我欢迎那些把我们的原著延伸并应用到那些不同案例的努力。我时常感到欣慰的是,看到这些“跨区域”比较的尝试能走得这么远,甚至如此的令人争议。同时我坚信他们确实对我们更全面的理解民主化做出了贡献。我感到不太欣慰是我们的批评者和另外一些读者将我们的书应用到明显不属其范围内的话题之上。我和吉列尔莫在该书中强调从威权转型而不是转型向民主的用意并不是偶然的,但是许多人却将它看得好像“书中自有神奇论”,来谈论民主巩固的成败。我们不仅拒绝预先假定一个导致如此可喜

---

〔1〕 我认为“现实存在的民主”必须:a. 称自己是民主国家;b. 被其他民主国家承认是民主国家;c. 被大多数政治学家按照程序标准分类为民主国家。

结果的目的,而且我们对独裁政权回归的可能性深感兴趣。不可否认,我们一直在关注不同的转型状况对民主出现和持续的能力的可能意味,但那时我们对这种结果看起来是怎样的一笔未动。吉列尔莫和我在随后关于这个话题写过很多,但是我们曾经共同努力的作品里并没有什么能允许我们去认为自愿式的和结构上不可确定的行为在经过了那个高度不确定的转型期后会继续主导新民主的政治,或者说经验之间的策略算计会继续比大众动员和人民参与更重要。

在过去的二十年发生了很多事情,包括民主化研究的蓬勃发展,这让我学到了很多。《民主》杂志的编者让我和各位读者分享一下这个回顾性的智慧:

1. 民主化在当代的历史背景中比我一开始想的更容易实现。回到 1970 年代,我估计从 1900 年以来拉美的民主化三个就有两个是失败的,往往伴随着明显(而且通常是暴力的)堕落到 3 – 5 年的独裁统治。当别人指责我和吉列尔莫单单拣选了南欧和拉美这些容易的例子进行比较的时候,我退缩了,因为这样研究的暗示着我们试探性结论对其他地方的困难例子没什么大用。正因为我在研究自 1974 年后葡萄牙国高度动荡和不确定的转型,我的脑子里并没有想到其他的发展。南欧和拉美各国并未明显或者突然地倒退到专制并不是我们的错,尽管有几国转型花了很长时间(巴西),有些是就差一点(葡萄牙、秘鲁),有几个则发展出逐渐恶化的症状(玻利维亚、厄瓜多尔、尼加拉瓜)。当考虑到许多被认为是巩固自由民主关键(或者有益)因素在这些几乎所有的案例里都大多缺失时,未见威权统治卷土重来就显得更加惊人了。民主社会中的就业率和经济发展速度并不总是比专制社会高;社会公平

和收入分配并未显著提高;对领导人的不信任与日俱增;那些“公民”文化的关键指标都在下降——然而基本的民主制度仍然屹立不倒。最后我们必须得记住,关于“容易”和“困难”转型案例的区分只能够应用到(不管出于什么原因)那些事实上试图民主转型的例子,即以举行公开和公平的“奠基性选举”并伴随着政党竞争和不确定的结果为信号。那些旧专制的精英们依然掌权——典型的就是允许一定程度的自由化伎俩来安抚民主化的要求——并不算数。这就意味着当考虑后苏联地区的转型时,所有中亚的例子必须被排除在外,当研究中东北非的民主转型时只有土耳其还有最近的黎巴嫩才能被“转型主义者”算在内。

2. 民主化可能已经比我预期的更容易,但它带来的后果(改变)并不显著。考虑到民主化后果,学者和活动家以前的努力都预期这种转型将带来在权力关系、财产权利、政策待遇、经济平等和社会地位方面比目前为止那些实际社会发生的更为显著的变化。这不是宣称“没有改变”。在尊重人权、当局对公民更体面的待遇、更多的个人自由方面,已发生了重大变化,而且公民很感谢它们(即使这些很快被“打了折扣”)。但是,在最有可能影响权力和影响力在政体长期分布这些因素方面,最近的民主化所实现的远远低于过去的水平。在某些案例中,其中大部分是在中欧、东欧和前苏联地区,那些新的民主国家里掌权的人和老专制头子有密切联系(甚至可能就是本人)。试想想,革命之后的法国或新成立的美国竟然是由旧君主制时期的官僚用新模式和秩序行使共和国的权力!诚然,对于近期的案例,评估这样的后果的时间框架是缩短的,转型的典型模式基本上不是革命性的。在特里·卡尔和

我所谓"协定的 pacted"或"强加的 imposed"转型中,有充分理由期待并不会有什么巨大的后果会发生。在这种情况下,主要的和不可逆转的把资源分配转换成权力和影响力的变动或多或少都被排除了。只有在这些转型的过渡安排已经结束,无论是由双方协议或由一党拉动,我们才能期望民主的纯粹持续存在会通过正常的政治竞争中产生的一些变化。有人可以说,新的民主国家通过购买的时间来巩固;只有这样,再分配的后果才开始在应对竞争压力之下出现。

3. 民主化比期望的更容易实现恰恰是因为它比人们期盼的更不具有后果性(consequential)。在当年转型开始的不确定下,没人知道这一点——我也一样。葡萄牙提供了反例。到了稍后时候我才知道这是个很大的意外,它带来的后果都是表面性的。西班牙和稍后的一些拉美的案例都显示社会达人和经济特权阶层对民主化的恐惧并不是他们起初想的那么可怕。等葡萄牙尘埃落定和前苏联垮台之后,很明显民主条件下的政治自由和政党竞选并不会一定会导致多数暴政或者少数的极端化。权力轮替并不一定会催生政策或者利益分配上的波动。我的直觉就是这些经验教训的习得保证了这些国家里民主制度的不可逆转。当年那些曾经支持专制的人开始认识到他们的利益,并需要多加成本,能更好的被民主制度保护,而不是专制政权,后者通常带来暴利镇压,国际谴责和其他类似的玩意儿。

4. 对那些试图从中获益的人和学者来说,现实存在的民主都是令人失望的。在那些 1974 年之后民主化的国家里,到处都散播着对民主实践和成果的幻灭。分析家争先找到最贬义的形容词放在"民主"一词前面:有缺陷的、选举性的、部分

的、虚假的、低强度的、虚伪的、冒牌的，当然了，还有委任制的。这方面的努力制造出一种总体的印象——也反映在民调上——那就是过去二十五年来大多数的政体变迁确实导致了质量低下的政体，枉费了当年为此而付出的斗争和牺牲。第一需要注意的事情就是这种幻灭并不仅仅限于新的民主政体。在已建立的民主社会里，类似病态征兆也是各处泛滥。几乎在每个地方，投票人数都在下降，正如工会成员数，政客的威望，所想象的议会的重要性，政党认同的力量，选举偏好的稳定性，以及对大多数公众机构的信任都在下降一样。相反，诉讼成风、腐败盛行、判决升温，反政党的民粹候选人层出不穷。虽然把这些无处不在的"雷人"症状称之为"民主正当性危机"有些夸张，但它们确实预示（但并不证实）民主制度和实践确有一些基因上的缺陷。共产主义的垮台和民主的扩散并未带来深植于民主之所向无敌的"历史的终结"。今天现实存在的民主之舟并没有享受一帆风顺，而是受到来自各方疾风骤雨似的批评。

5. 现实存在的民主在那些刚刚生根的地方尤其令人失望，但这种沮丧的危害似乎并没有危险到它。不管有多少公民不认可他们的领导人，回避肮脏的政治，但是事实上并没有任何的建立民主之外的另外一种政府形式的大众欲望，几乎看不到对那些公开反民主的政党和政客的支持会增长。过去那些经常用暴力或者欺骗来摧毁民主的分子竟然令人惊讶地人间蒸发了。过去那些足够触发政体更迭的经济社会危机现在只不过是撼动一下选举政治或者刺激了某些民选官员的离谱以及导致他们被人替换而已。根据比较调查研究，当对当政者的满意度和对现存制度的信任都显得深不可测（某部分

对专制强权的怀念也是不为人知),但是这些都未必意味着倒退到威权统治时可能的。即使在那些客观上经济搞得不错的国家(巴西、智利、匈牙利和波兰),人民的主观评价给民主表现打了低分,但是并不意味着有人会为专制统治招魂。有一段时间在拉丁美洲,挥刀自宫(autogolpes,自我政变即民选官员通过颁布命令延长自己的权力期限或使自个儿永久坐庄的)似乎是个可能的威胁,但这种伎俩很快就失败了。我的感觉是这种现象是我所称之为"政治动力学第二定律"的产品,即没有一个政体会被代替,除非而且只有可替代方案已经存在。如果没有可信的而且吸引人的可替代性统治方案浮出水面,现实存在的民主——不管多么令人生厌——仍然是"镇里唯一的游戏"。

此外,这是否应被视为民主的内在劣势的标志至少是值得商榷的。民主理论家(不是民主化的理论家)倾向于认为民主稳定的关键在于"公民文化"的繁荣,大量的群体间宽容、对制度的信任和妥协的意愿。在新的民主国家,今天我们看到的似乎是政治文化与其说是更"公民的(civic)",毋宁说是更"愤世嫉俗(cynical)。"我对此有一种预感和希望。我的预感是,这未必像我们曾经设想那样具有腐蚀性或危险。我的希望是,如果统治精英能够被诱骗玩竞争性政治游戏(即使是有缺陷的方式),那么十五年或二十年之后,下一次危机的解决要靠改变民主下的不同的亚类型,而不是一个非民主的政权。换句话说,对民主的幻灭不可能会导致专制,但会走向一个不同的,甚至更好的民主形式。

6. 民主化可能在不同的"后极权主义"与"后威权"的境况下有所不同,但并不像专家预测的那样。二十年前,似乎有

理由认为,民主化在前共产主义国家会比那些非共产主义的专制国家更难。毕竟前者不只是需要政治改革,而且还需要大量的经济、社会,甚至文化或精神的转变,以抵消几十年来的全面思想和意识形态增强的集体主义。这种假设是很普遍的,并已证明是错误的。相反,关于中欧和东欧,甚至在前苏联的一些较西化的加盟共和国里,威权的转型和民主的巩固被证明是比在拉丁美洲和南欧更容易,更别提更快、更彻底了。大多数被预测的后共产主义的困境和恐怖并没有发生。甚至可以说,毕其功于一役是一种优势。它给新的统治者扩大了政策空间,使他们能与强大的老牌精英谈判和达成妥协,更别提至少这是一个可以将统治的要求交换为发财的权利。种族暴力的爆发大多局限于前南斯拉夫境内,那里苏联式的极权统治和政治文化早已在下降。在那些非民主政权立即成功掌权(中亚五国)或经过短暂的竞争插曲之后(白俄罗斯和俄罗斯)的案例中,转型没有失败,相反,他们甚至从来没有认真地尝试过;曾经的共产党人现在自称为民族主义者和社会民主主义者,他们取得控制权,赢得了非竞争性的选举,并用已经存在的组织优势,保持自己的权力。

7. 旧政权的精英和反对派谈判达成的协定似乎在短期到中期内确实有用,但其长期效果更令人怀疑。伴随着被统治精英简单"强加"的转型("imposed" transition),"协定"的转型("pacted" transition)在 1974 年以来在数量上超过了历史上的民主转型的最常见形式,即革命和改革。因此,值得注意的是强加转型和协定转型共同存在一个问题:两类转型都倾向"锁定"现有的特权,使再分配的改革更难。特别使未来的民主臭名昭著的是这类协定引诱精英会延续他们早期在不确定

时期的共识，加强了带来腐败和公民幻灭感的政党之间的勾结。委内瑞拉作为协定转型的经典案例，见证这些有毒的动态。

8. 政党也有作用，即使他们在转型中通常扮演微不足道作用，但他们对民主稳定的贡献低于预期。没有一个民主化进程可以承受没有政党的包袱，尤其是一旦选举被召集。不管是好还是坏，政党在构建以区域选区的代表权的竞争方面似乎是不可缺少的。为了在"奠基性选举"时发挥效果，必须允许潜在各政党的充分范围之参与，且不能排除任何选择的候选人。根据采用的规则，以后的选举将看到一些政党会缩小，但这些（吉列尔莫和我叫它们"公民狂欢"）首次竞争的影响将继续存在。在早期几波民主化时，自下而上的革命往往产生单个占支配地位的政党，后者会在相当长的一段时间内执政并对政体的新规则制定有关键作用。最近，协定和强加的转型变得越来越普遍，产生不同的短期结果。协定往往会孵化出狼狈为奸的（collusive）两党制；强加的转型通常会导致一个更为分散化的政党体系——至少在那些反对前独裁的政治力量中。意想不到的结果是，当涉及到防止专制回归和巩固民主，这两种模式似乎起作用。这就非常令人费解，尤其是新的政党还往往非常薄弱，很少有定期的支持者，少量筹款活动，缺乏公众的信任和尊重。在拉美和东欧的新民主国家的一次次选举中可以看到破纪录的波动水平，以及极高的政党的出生率和死亡率。公民表现出强烈的政治利益和较为明确的偏好，但未能转化为稳定的党派认同。自从 1974 年，"奠基性选举"时获胜的政党已很少能够连续获得第二个任期。权力易手成为惯例。换句话说，许多新民主不需首先巩固其政

党体系就已巩固政权“令专家震惊”。

9. 公民社会在关于民主过渡和巩固的文献中已占有突出的积极地位,但它可能是一个混合祝福。其强大的存在已被视为这两个进程成功至关重要的因素。在“经典”改革转型中间,被排斥的自我组织或边缘化的群体,他们的威胁(但非暴力)和不满迫使统治精英做出让步。一旦转型发生,这些组织愿意遵守新游戏规则理应确保政权的稳定。公民社会在菲律宾、韩国、秘鲁和捷克 斯洛伐克及后来的格鲁吉亚、乌克兰“颜色革命”中也发挥了重要作用,尽管更多是作为一种推动转型而不是巩固的力量。自 1974 年以来大多数情况下的转型都接近“协定的” 或“强加的”的类型,其中公民社会的作用尚不清楚。公民社会不能选择的变迁的性质或时序,充其量它只能发挥间接作用将旧政权的温和派和稳健反对派带到谈判桌前,并令统治者相信镇压他们的成本非常高。一旦转型开始,公民社会被动员起来,推动统治者越过仅仅自由化和高度限制性的选举的安全地带。但是,公民社会也可以发挥暧昧,甚至有害的作用。在南斯拉夫,公民社会中沿相互敌对的种族界限的动员助长了长期的暴力行为。类似情况在苏联开始分裂也发生了,波罗的海和高加索地区的各种公民社会整装待发,诉诸他们各自社会的民族主义主张,有时通过武力。当然,还有些情况中公民社会的动员可能使对新规则的同意和坚持条件更难。

10. 议会制,分权(联邦制),并制衡(横向问责)被认为是民主巩固的神奇调料,许多国家都选择了不同的制度,但效果一样好。如果我在过去二十五年里学会了一件有关制度的事情,那就是不存在这类神奇的公式,没有制度可以处处建功。

总统制这次并未给拉美国家带来太多的厄运[2],而且我在这一地区那些中央集权化的国家并没有找到他们的腐败或者族群冲突一定会非同寻常的更严重的证据。中欧和东欧各国的议会制还是半总统制都没有什么特别的不好,可是在捷克斯洛伐克、南斯拉夫和苏联的联邦制却带来联邦的分裂。欧盟向准成员要求更多的区域自治和水平问责制,但它很难说这种差异除了更普遍的(和绝对有利)成为欧盟会员国影响之外还有什么意义。唯我独尊的总统制和中央集权加上缺乏制衡通常被认为导致了民主化的失败(亚美尼亚、白俄罗斯、中亚和俄罗斯),其实问题并不出在制度上,更多地是因为太多的旧共产政权的恋权精英仍然有太多权力。这些据说的对民主不友好机构是症状,而不是原因。这样看来最安全的结论是对制度的选择可以带来不同结果(而且关系到转型或它的缺失),但它不会在所有情况下有相同的效果。

11. 在所有实现民主所需的经济和文化先决条件里,有一个必须要求我们给与最迫切的关注:对国家认同和边界事先的共识。认为民主化在本质上是危险的观念传播很广,声称民主会点燃族群和语言群体间的紧张关系,有时也被引用作为民主化的一个不应被尝试的理由。民主机制当然不能被用来发现谁是共同体的成员,只有偶尔的时候才会被用它们来确定有争议的边界。在我们的书里,吉列尔莫和我没有注意到这一点。在20世纪70年代的南欧和拉美,除了少数例外

[2] 晚近在拉丁美洲死灰复燃的"委任制民主"或者"超级总统制"政体模仿委内瑞拉的雨果·查韦斯的作法,这似乎不是因为转型失败的结果,而是对已巩固民主过分狼狈为奸(委内瑞拉)和忽视被排除族群的呼声(玻利维亚和厄瓜多尔)作法的一种反动。只有在尼加拉瓜,那才是旷日持久和腐败转型的结果。

(如巴斯克人在西班牙),边界和身份问题并不突出。我吃惊的是,后来基于族群的动员在几个高度中央集权的安第斯国家政治中成为一大特色。可以肯定的是这些动员使得政治更为激烈动荡,但他们还没有威胁到现实存在的民主本身。正是在中欧和东欧以及前苏联,"国民性"问题是最突出的。但是,在除了最糟糕的案例以外的所有情况下,民族语言纠纷既没有阻止民主政体走向巩固,也未妨碍关于国界共识的形成。毫无疑问,紧张局势依然存在,但如果实行的时间足够长,民主似乎可以证明,它能国民大众认同的产生的强大力量即使它包含很多在他们各自的内部边界的有相对自主权的认同群体。

12. 尽管新自由主义积极鼓吹私有化和全球化,民主化仍然依赖于在一个独有的领土内能行使合法的公共强制力和具有执行集体的决定能力的政治单位,即国家。虽然"无国家,无民主"是一个夸张的说法,公民有可能要求某些有凝聚力的、资源丰富的,并可以永久保护他们的行政机构来满足他们的需要。当今世界所有的政体,不管是民主或专制,有正当性还是无正当性的,都需要一定程度的"国家性"(stateness)以求生存(独裁的或不正当性的政体需要的更多)。在短期内对新民主国家特别有问题是转型可能带来国家性方面令人察觉的急剧下降。一些新获选举权的公民会混淆政体变迁与不纳税或服从法律的区别。而且,由于犯罪和腐败在专制国家通常没有充分报道,民主制度下信息的自由流动却使人们认为他们过得更差了。几乎所有新民主国家都会经历这样一个不舒服的时期,而且大部分都会恢复正常(作为一项规则,犯罪和腐败现象在巩固的民主国家比所有类型的独裁政权都要少)。

那么,关键的不是国家性本身,而是它的理想化的性质和范围。这些问题成为正常的民主政治竞争的东西。

13. 自由化可能在大多数情况下仍然是民主化的先声,但越来越不会成为民主化的成果的决定因素。吉列尔莫和我强调了一个重新崛起的公民社会在自由化和随后的民主化之间的联系作用。即使在后共产主义的案例中,这个序列在很大程度上也没错。到了转型的前夜,大部分的共产主义政权已从极权主义后退一步,因为这些共产党发现他们的位子已不稳,而且公民日益要求并复兴了一定程度对个人权利的尊重。捷克斯洛伐克,罗马尼亚和一些前苏联加盟共和国似乎一直以来都是例外,不同经历,相应的转型亦不同。让所谓的自由化和民主化之间的联系出问题的是在中东和北非独裁者的壮观景象,他们把玩自由化,然后将其关闭,没有留下什么不良影响。为什么阿拉伯伊斯兰文明的公民社会已经证明如此温顺,对我来讲仍有点神秘。这可能是要么是由于对宗教和族群分野的压迫,这使得自由化对现任统治者是个威胁,要么是由于该地区的中产阶级的脆弱和对政府的依赖性。

14. 民主化不仅需要业余的公民,而且还要专业的政客。有一个流传甚久的神话,民选官员不过是暂时把自己借给公共服务的正常人。业余选手可能会在转型的早期领导反独裁斗争,并据最高职位,但他们很快就会让位于政治专业人才。政治家不仅需要强大的政党和充裕的个人资源以赢得选举,需要专门知识以监督技术官僚对其负责,而且必须和民调专家或类似人员打成一片,以保住职位。专业的政治阶层的兴起可能是不可避免的,但它也是公民对现实存在的民主失望的最严重来源之一。公民和那些声称代表他们的人之间的社

会和文化差距是一个严重的问题,因为政客们越来越依赖于筹集资金的来源(如较高的税收或台下的私人捐助者)会激发公民的不满或怀疑。

15. 国际背景已成为一个日益重要的决定转型的时间和形式以及结果的因素,吉列尔莫和我的"试探性结论"之一曾断言国内因素是占主导地位的。关于我们正在研究的南欧和拉丁美洲的情况,我将坚持这一说法。相反,那些在以后出现的东方阵营里的(民主化)案例如果不是苏联霸权野心的事先变化,将是难以想象的。而且如果没有欧盟成员国身份提供的诱惑,他们也不会走得这么远。而且,一旦后共产主义转型开始后(波兰是第一个),一个强大的扩散和模仿的过程中在他们中间就启动了。作为一个变量,国际背景是很不容易被定义清楚。这个词本身几乎是无所不包,因为在今天的世界完全的政治隔离是很难达到的。然而,因果关系的影响往往是间接的,通过不透明的和无意的方式,以表面上一国的代理人起作用。它根据不同的规模,资源基础,区域范围,地缘战略位置,该国的参与同盟结构而不同。然而,我们没有预料到的它的两个方面。首先是一个数量庞大和种类繁多的致力于促进民主和提升跨国人权的非/准政府组织的形成,第二个是欧盟承诺有责任在物质上协助附近的新兴民主国家,并许以加入欧盟的前景。

一个全新的"民族国家之下和之上"的世界开启并在字面上笼罩了转型政体,这首先是在中欧和东欧。然后在欧洲、亚洲和非洲。私人协会、运动、基金会、咨询公司、政党国际提供了思想、联系和少量的财政支持。全国性的运动、区域或全球性组织如欧盟的情况提供了更多的资金,甚至一个全新的外

部干预模式,即"政治附加条件"。让欧盟的条件如此令人信服的是"欧洲俱乐部"成员国身份和遵守欧共体规则(也就是欧盟自1958年以来所有的规则和决议)之间可能的联系,以及和新政治规范同化的关系,即所谓的哥本哈根标准,它已制定了明确的针对候选国行为的条件。一个低调点的条件现在被用于所有的欧盟与所谓的非加太(非洲、加勒比、太平洋)国家的贸易协定中,这被提议来指导欧盟的"邻居"和"地中海"政策,即分别紧邻欧洲地区的东部和南部各国。其他区域组织,如美洲国家组织,英联邦,甚至是非洲联盟都已采取了类似的路径步骤,让其成员国认可正式协议,以共同应对"违宪"的政体更迭。由于现实存在的民主是一个永远未完成的产品,民主永远在政治科学家的研究议程之内。而且似乎没有什么东西放之四海皆准,他们会需要做大量的解释。

(本文的修改简明版载于《民主杂志》,第21卷,第1号,2010年1月,第17-28页,由美国约翰·霍普金斯大学出版社出版)

附录二

吉列尔莫 · 奥唐奈:施密特的回顾:一些持反对意见的笔记

我的合著者和老朋友菲利普 · 施密特写了一个很投入的回顾。当回顾我们怎样写从威权统治转型的系列丛书时,勾起我对那种知识激情的美好回忆,当时我们觉得我们闯进了一片非常重要的领地,但在那时却被绘制得很粗糙。我也想起我们的道德和政治参与意识,因为我们寻求途径以帮助摆脱有很好的理由被怨恨的专制政权。愉快的回忆延伸到那些优秀的同事,包括亚伯拉罕 · 洛文索,还有我们的合编者劳伦斯 · 怀特海,在许多方面他是项目的驱动力。与菲利普合写"小绿书"是一个了不起的经历,我很高兴有机会讨论一些在我们的研究中出现的时下仍流行问题。

正如菲利普指出,自从四分之一个世纪前,我们在威权转型上合作了几卷著作之后,各自在一定程度走向了不同的研究方向。就我而言,我不得不勉强接受"转型主义者(transitologist)"这一丑陋的标签,这是强加给那些研究该主题的学者身上的,但我从来没有成为一个"巩固主义者(consolidologist)。"我很快就表达我对"民主巩固"概念的怀疑的原因是我

觉得这诱发了一种静态的，目的论式的，并在某些情况下种族中心主义的想法。[1]

此外，自从我们合作之后，我们大部分时间都集中研究地球的不同部分：我花了大部分时间思考和写作拉美，而菲利普则涉猎更广，研究北半球并越来越多的涉及到大部分的世界。

菲利普的文章很引人入胜地为我们总结了从过去几十年的民主化里学到的东西。当然，他的一些观点很可能是而且肯定会受到别人的争议，在这里我把自己局限在某些觉得有必要明确地突出我不同意见的方面。

菲利普称，我们合写的那卷仅“对自下而上的群众动员赋予了有限的重要性。”其实这是我们之间的讨论点。虽然我们同意不仅要提，而且事实上要强调“民众起义”和“公民社会复苏”（两个我为威尔逊中心项目写的背景论文里提到的概念）在推动超越自由化阶段的转型中关键作用，而不是只强调温和派和反对派中的机会主义者所追求的浅陋的自由化。这种动员稍后往往会渐渐沉寂，但这并不意味着可以否认它们在大多数情况下推动转型的不可或缺的作用[2]。菲利普写道，“民主化在当代的历史背景中比我一开始想的更容易实现。”我认为，这一观点需要有所限定。是的，它最终被证明比当年的预期更容易，也就是在我们做此项目是脑子里的案例：南欧和拉丁美洲国家。在中欧和东欧它也被证明比当年的合理推

---

〔1〕 我持怀疑态度的一些意见首次出现在以下页数中：见我写的“有关巩固的幻想”，《民主》7（1996年4月）：第34－51页；以及“幻想和概念的缺陷”，《民主》7（1996年10月号）：第160－168页。

〔2〕 和淡化“自下而上的压力”的说法相矛盾，菲利普后来又说，“我和吉列尔莫也强调了复苏的公民社会在自由化和随后的民主化之间的联系作用。”

测更容易。但相对那些斗争着人们却一点儿也不容易:他们在民主实现之前以民主之名对抗当时看起来是概率极小的转型,而且通常付出巨大的个人牺牲。

另一种对该说法的限定则指向民主化在前苏联西部和南部边缘以及在非洲和南亚的许多国家遇到的极端困难。这些地区的许多国家都是由不自由的政权统治的,他们玩弄着愤世嫉俗的伪装游戏,通过举办缺乏自由、不公开、不公平,不诚实竞争的选举来盗取民主的法衣。进一步需要指出的是,和菲利普稍后介绍的说明正好相反,这些国家有不少宣布启动民主化进程,尽管收效甚微。在那些民主化尚未"比预期的更容易"的例子中,人们还应该包括特里卡尔在几十年前的开拓性文章中识别的"混合政体"。[3]最近以来,这些例子已经产生了一个有趣的关于"选举威权主义(Electoral Authoritarianism)"的文献,并暗示着(确实也增加了)此类政体的重要性[4]。此外,"自由之家"(Freedom House)对这些

---

〔3〕 特里·琳·卡尔(Terry Lynn Karl):"强加的共识? 萨尔瓦多的选举主义和民主化"(Imposing Consent? Electoralism versus Democratization in El Salvador,) in Paul W. Drake and Eduardo Silva, eds., *Elections and Democratization in Latin America, 1980 - 1985* (San Diego: Center for Iberian and Latin American Studies,1986), pp.9 - 36.

〔4〕 参见拉瑞·戴蒙德(Larry Diamond):"没有民主的选举:混合政体的思考,"(Elections Without Democracy: Thinking About Hybrid Regimes,) *Journal of Democracy* 13 (April 2002): pp.21 - 35; 安德列斯·施德勒(Andreas Schedler), ed.,《有选举的威权主义:不自由竞争的动力学》(*Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*), (Boulder, Colo.: Lynne Rienner,2006); and 斯蒂芬·列文斯基和鲁侃·A. 魏(Steven Levitsky and Lucan A. Way):没有选举的民主:竞争性威权政体的兴起,(Elections Without Democracy: The Rise of Competitive Authoritarianism), *Journal of Democracy* 13 (April 2002): pp.51 - 65.

国家的打分显示，总体趋势不是朝民主化，而是向着更严酷的威权主义。民主化可能已经在一些国家相对容易，但数量不会太多。

另外一点，菲利普正确地提出了所有新民主国家里公民幻灭的突出问题。但他补充说，“分析师竞相寻找最贬义的形容词”来修饰有时他自己所称的“新”民主（是否这个“新”也是一个贬义形容词？），并在其中列出我自己的“委任制”（delegative）民主的概念〔5〕。当然，我只能代表我自己，我想说这些术语并不意味着贬低民主，而是帮助分析今天现实存在民主的子类型。在此背景下，菲利普和一些学者正确地指出了现实存在的“劣质民主”，但他立即补充了一个不合逻辑的推理，即它们“因此枉费了当年为此付出的斗争和牺牲”。这对我们这些试图对民主（事实上是低劣民主）提出建设性批评的人是非常不公平的。这难道不是对那些直接经历过“斗争和牺牲”的人们一个尊重？难道看到所有的民主国家都有“类似的病症”就是可取的并可以置之不顾吗？

以否定当代民主国家差异的意义（如果不是其存在）的方式，菲利普承认“挥刀自宫”或“自我政变”是一个“可能的威胁”，但他立即注意到，这些伎俩很快就失败了。确实，正式的，明确的自我政变已不多见，但在另一个不合逻辑的推理里，菲利普直接忽略了一个突出而重要的问题：在阿根廷、哥伦比亚、厄瓜多尔、尼加拉瓜和委内瑞拉（提最明显的例子），

---

〔5〕 这个是我在以下地方首次提出的概念。参见我的委任制民主“Delegative Democracy”, *Journal of Democracy* 5 (January 1994): pp. 55 - 69. 在那里我警告，“新生的民主国家”尽管还没有倒退到专制统治，也终究会发现自己“停顿在虚弱的，不确定的情况中”，可以“维持在不开放制度化形式的民主的路上”（第56页）。

总统用紧急法令,特级权力和相似的方式实行统治,让这些官员违反了宪法所规定的制度正常规则。这些都是民主国家,但是委任式的(或者换任何的一种说法)一种,在一些重要方面不同于他们在制度上更正式的邻居如智利、哥斯达黎加和乌拉圭和最近的巴西。更概括一点,如果我们致力于理论导向的民主和民主化比较研究,忽视或否认,存在于这一整套例子中有趣的差异似乎不是最好的策略。区分不同的民主子类型(而且不得不把每类都打上标签)在这个方向上是一个初步的,但有用的步骤。

最后,我注意到菲利普评论说“现实存在的民主”在其新近实行的地方特别令人失望,但是这种沮丧的危害似乎不足以构成威胁。我当然希望他是正确的,但人们可能要加上“到目前为止”。在我们声明大面积的厌恶感并没有威胁到民主之前,我们最好先确保不会说出这些让人放心过早的话。我和菲利普有很多共识。但是我们在其他一些事情上有不同意见,而且显然比我们当年合作的时候更尖锐。

(本文原载于《民主》杂志,第21卷,第1号,2010年1月,第29-32页,由美国约翰·霍普金斯大学出版社出版)